This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Это цифровая коиия книги, хранящейся для иотомков на библиотечных иолках, ирежде чем ее отсканировали сотрудники комиании Google в рамках ироекта, цель которого - сделать книги со всего мира достуиными через Интернет.

Прошло достаточно много времени для того, чтобы срок действия авторских ирав на эту книгу истек, и она иерешла в свободный достуи. Книга иереходит в свободный достуи, если на нее не были иоданы авторские ирава или срок действия авторских ирав истек. Переход книги в свободный достуи в разных странах осуществляется ио-разному. Книги, иерешедшие в свободный достуи, это наш ключ к ирошлому, к богатствам истории и культуры, а также к знаниям, которые часто трудно найти.

В этом файле сохранятся все иометки, иримечания и другие заииси, существующие в оригинальном издании, как наиоминание о том долгом иути, который книга ирошла от издателя до библиотеки и в конечном итоге до Вас.

Правила использовапия

Комиания Google гордится тем, что сотрудничает с библиотеками, чтобы иеревести книги, иерешедшие в свободный достуи, в цифровой формат и сделать их широкодостуиными. Книги, иерешедшие в свободный достуи, иринадлежат обществу, а мы лишь хранители этого достояния. Тем не менее, эти книги достаточно дорого стоят, иоэтому, чтобы и в дальнейшем иредоставлять этот ресурс, мы иредириняли некоторые действия, иредотвращающие коммерческое исиользование книг, в том числе установив технические ограничения на автоматические заиросы.

Мы также иросим Вас о следующем.

- Не исиользуйте файлы в коммерческих целях.
  Мы разработали ирограмму Поиск книг Google для всех иользователей, иоэтому исиользуйте эти файлы только в личных, некоммерческих целях.

- Не отиравляйте автоматические заиросы.
  Не отиравляйте в систему Google автоматические заиросы любого вида. Если Вы занимаетесь изучением систем машинного иеревода, оитического расиознавания символов или других областей, где достуи к большому количеству текста может оказаться иолезным, свяжитесь с нами. Для этих целей мы рекомендуем исиользовать материалы, иерешедшие в свободный достуи.

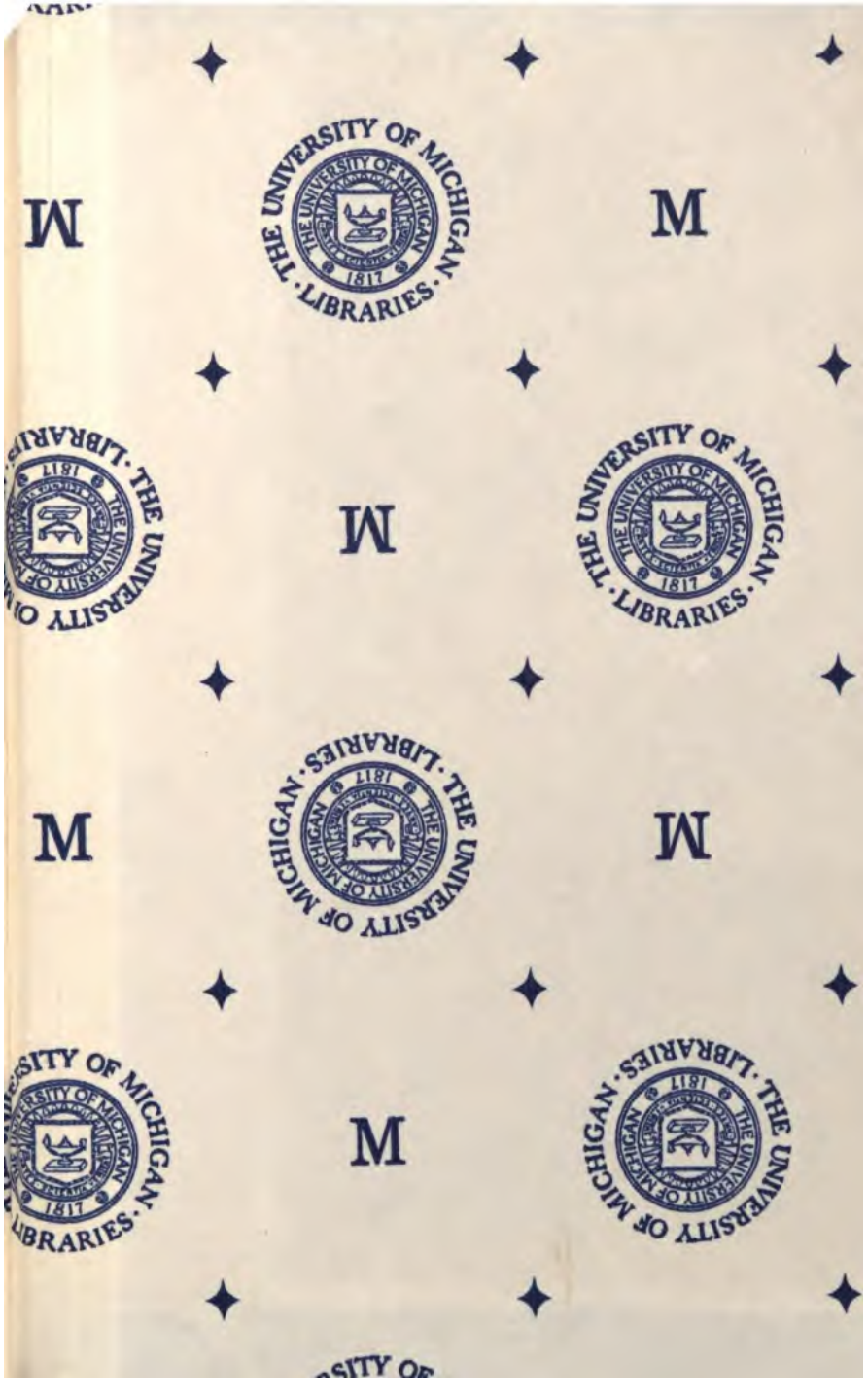
- Не удаляйте атрибуты Google.
  В каждом файле есть "водяной знак" Google. Он иозволяет иользователям узнать об этом ироекте и иомогает им найти доиолнительные материалы ири иомощи ирограммы Поиск книг Google. Не удаляйте его.

- Делайте это законно.
  Независимо от того, что Вы исиользуйте, не забудьте ироверить законность своих действий, за которые Вы несете иолную ответственность. Не думайте, что если книга иерешла в свободный достуи в США, то ее на этом основании могут исиользовать читатели из других стран. Условия для иерехода книги в свободный достуи в разных странах различны, иоэтому нет единых иравил, иозволяющих оиределить, можно ли в оиределенном случае исиользовать оиределенную книгу. Не думайте, что если книга иоявилась в Поиске книг Google, то ее можно исиользовать как угодно и где угодно. Наказание за нарушение авторских ирав может быть очень серьезным.

О программе Поиск кпиг Google

Миссия Google состоит в том, чтобы организовать мировую информацию и сделать ее всесторонне достуиной и иолезной. Программа Поиск книг Google иомогает иользователям найти книги со всего мира, а авторам и издателям - новых читателей. Полнотекстовый иоиск ио этой книге можно выиолнить на странице `http://books.google.com/`

A 458892


THE UNIVERSITY OF MICHIGAN · LIBRARIES ·
1817
M

THE UNIVERSITY OF MICHIGAN · LIBRARIES ·
1817
M

БИБЛІОТЕКА
Нижег. Обществ. ГИ
№ 439.
Отд. №

ПЛАНЪ
ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРЕОБРАЗОВАНІЯ

ГРАФА

М. М. Сперанскаго.

(ВВЕДЕНІЕ КЪ УЛОЖЕНІЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХЪ ЗАКОНОВЪ 1809 Г.)

СЪ ПРИЛОЖЕНІЕМЪ

„Записки объ устройствѣ судебныхъ и правительственныхъ учрежденій въ Россіи“ (1803 г.), статей „О государственныхъ установленіяхъ“, „О крѣпостныхъ людяхъ“ и Пермскаго письма къ Императору Александру.

Изданіе „РУССКОЙ МЫСЛИ“.

Типо-литогр. Т-ва И. Н. КУШНЕРЕВЪ и К. Пимен. ул., с. д.
МОСКВА.—1905.

350.947
S748pl

ОГЛАВЛЕНІЕ.

	Стр.
I. Введеніе къ уложенію государственныхъ законовъ . .	1
II. Записка объ устройствѣ судебныхъ и правительственныхъ учрежденій въ Россіи	121
III. О государственныхъ установленіяхъ	230
IV. О крѣпостныхъ людяхъ	298
V. Пермское письмо Сперанскаго къ императору Александру I (1813 г.)	32

Въ этой книгѣ собрано нѣсколько работъ Сперанскаго, разбросанныхъ въ разныхъ изданіяхъ. Задача книги—дать доступное пособіе для изученія одного изъ самыхъ любопытныхъ документовъ нашей исторіи—«Плана всеобщаго государственнаго образованія» Сперанскаго, изложеннаго въ его «Введеніи къ уложенію государственныхъ законовъ». «Пермское письмо», исповѣдь и жалоба, есть необходимое дополненіе къ «Плану». «Записка» 1803 года содержитъ уже основныя мысли «Плана» и служитъ образчикомъ эволюціи политическихъ взглядовъ Сперанскаго. Къ статьямъ «О государственныхъ установленіяхъ» и «О крѣпостныхъ людяхъ», помѣщеннымъ въ малодоступномъ теперь изданіи, часто приходится обращаться занимающимся русской исторіей.

Впервые издаваемыхъ документовъ насто-

ящее изданіе не содержитъ. За разрѣшеніе перепечатать «Введеніе» и «Записку» приносимъ глубокую благодарность комитету «Историческаго общества при Петербургскомъ университетѣ» и предсѣдателю этого общества Николаю Ивановичу Карѣеву.

Введеніе къ уложенію государственныхъ законовъ (1809 г.) [1]).

(Планъ всеобщаго государственнаго образованія).

Введеніе сіе содержитъ въ себѣ два отдѣленія. *Въ первомъ* излагается планъ и распредѣленіе предметовъ, входящихъ въ составъ государственнаго уложенія; *во второмъ* представляются начала и разумъ, въ коемъ оно составлено.

ОТДѢЛЕНІЕ ПЕРВОЕ.

О планѣ уложенія.

Чтобы опредѣлить планъ государственнаго уложенія, надлежитъ прежде всего составить истинное понятіе вообще о законахъ государственныхъ.

---

[1]) Текстъ „Введенія“ впервые напечатанъ по подлинному черновику въ X т. (стр. 1—62). „Историческаго обозрѣнія“ (1899 г.) Въ книгѣ Н. И. Тургенева „La Russie et la Russes“ проектъ Сперанскаго изложенъ въ другой позднѣйшей редакціи. Тургеневу слѣдовалъ Пыпинъ въ своей книгѣ „Общественное движеніе въ Россіи при Александрѣ I“. Въ извѣстной работѣ Шильдера проектъ изложенъ съ пропусками по неточной копіи настоящаго „Введенія“.

I. О свойствѣ законовъ государственныхъ.

Общій предметъ всѣхъ законовъ есть учредить отношенія людей къ общей безопасности лицъ и имуществъ.

Въ великой сложности сихъ отношеній и законовъ, отъ нихъ возникающихъ, необходимо нужно постановить главныя ихъ раздѣленія.

Началомъ сихъ раздѣленій пріемлются самые предметы законовъ: отношенія людей, въ обществѣ живущихъ.

Отношенія сіи двояки: каждое лицо имѣетъ отношенія ко всему государству и всѣ лица въ особенности имѣютъ отношенія между собою.

Отсюда возникаютъ два главныя раздѣленія законовъ:

Законы государственные опредѣляютъ отношенія частныхъ лицъ къ государству.

Законы гражданскіе учреждаютъ отношенія лицъ между ими [1]).

Законы государственные суть двухъ ро-

---

[1]) Такъ, напримѣръ: законъ, налагающій подать или личную службу, есть законъ государственный, ибо онъ опредѣляетъ отношенія частнаго лица къ государству, но законъ о раздѣлѣ имущества между наслѣдниками есть законъ гражданскій, ибо онъ установляетъ отношенія между частными людьми.

довъ: одни суть преходящіе, другіе коренные и неподвижные.

Законы преходящіе суть тѣ, коими опредѣляется отношеніе одного или многихъ лицъ къ государству въ одномъ какомъ-либо случаѣ. Таковы суть: законы публичной экономіи, законы мира и войны, уставы полиціи и проч. Они по существу своему должны измѣняться по измѣненію обстоятельствъ.

Законы коренные, напротивъ, состоятъ въ началахъ неподвижныхъ и неизмѣняемыхъ, съ коими всѣ другіе законы должны быть соображаемы.

Нужно разсмотрѣть ихъ свойство и степень необходимости.

II. О свойствѣ государственныхъ коренныхъ законовъ.

Законы существуютъ для пользы и безопасности людей имъ подвластныхъ.

Но польза и безопасность суть понятія неопредѣленныя, подверженныя разнымъ измѣненіямъ.

Если бы законы измѣнялись по различному образу сихъ понятій, они вскорѣ пришли бы въ смѣшеніе и могли бы содѣлаться даже противны тому концу, для коего они существуютъ.

Посему во всякомъ благоустроенномъ государствѣ должны быть начала законодательства положительныя, постоянныя, неподвижныя, съ коими бы всѣ другіе законы могли быть соображаемы.

Сіи положительныя начала суть коренные государственные законы.

Три силы движутъ и управляютъ государствомъ: сила законодательная, исполнительная и судная.

Начало и источникъ сихъ силъ въ народѣ: ибо онѣ не что другое суть, какъ нравственныя и физическія силы людей въ отношеніи къ общежитію.

Но силы сіи въ разсѣяніи ихъ суть силы мертвыя. Онѣ не производятъ ни закона, ни правъ, ни обязанностей [1]).

Чтобы сдѣлать ихъ дѣйствующими, надлежало ихъ соединить и привести въ равновѣсіе.

Соединенное дѣйствіе сихъ силъ составляетъ державную власть.

Сопряженія ихъ въ державной власти могутъ быть многоразличны.

Изъ сихъ многоразличныхъ сопряженій

---

[1]) Таково есть состояніе сихъ силъ въ естественномъ положеніи человѣка или въ анархіи.

коренные законы опредѣляютъ одинъ постоянный и непремѣнный.

Итакъ, предметъ и свойство государственныхъ коренныхъ законовъ есть опредѣлить образъ, коимъ силы государственныя сопрягаются и дѣйствуютъ въ ихъ соединеніи.

III. Предметы коренныхъ законовъ.

Опредѣливъ такимъ образомъ общее свойство коренныхъ законовъ, не трудно будетъ въ особенности означить всѣ ихъ предметы.

Въ самомъ дѣлѣ, силы государственныя, составляющія общій предметъ коренныхъ законовъ, могутъ быть разсматриваемы въ двухъ положеніяхъ: или въ состояніи ихъ соединенія, или въ состояніи ихъ личнаго раздѣленія [1]).

Въ состояніи ихъ соединенія онѣ производятъ державную власть и политическія права ея.

---

[1]) Прежде нежели существовала державная власть, лица, ею обладаемыя, существовали. Каждый имѣлъ свою волю, свой законъ и свое исполненіе. Сіи личныя силы были первыми стихіями, изъ соединенія коихъ впослѣдствіи составилась державная власть; такимъ образомъ въ силахъ государственныхъ должно различать двѣ степени бытія, или два состоянія: *первое*—состояніе разсѣянности, *второе*—состояніе соединенія.

Отъ державной власти возникаетъ законъ и его исполненіе.

Въ состояніи раздѣльномъ силы государственныя рождаютъ права подданныхъ.

Если бы права державной власти были неограниченны, если бы силы государственныя соединены были въ державной власти въ такой степени, что никакихъ правъ не оставляли бы онѣ подданнымъ, тогда государство было бы въ рабствѣ и правленіе было бы деспотическое.

Рабство сіе можетъ быть двояко: политическое вмѣстѣ и гражданское, или одно только политическое.

Перваго рода рабство бываетъ, когда подданные не только не имѣютъ никакого участія въ силахъ государственныхъ, но и, сверхъ того, не имѣютъ и свободы располагать лицомъ ихъ и собственностью въ связи ихъ съ другими.

Рабство второго рода бываетъ, когда подданные, не участвуя въ силахъ государственныхъ, имѣютъ однакоже свободу въ лицѣ ихъ и собственности [1]).

Изъ сего видно, что при державной вла-

---

[1]) Крѣпостные люди въ Россіи находятся въ первомъ положеніи, а все государство—во второмъ. Въ Турціи рабство есть второго рода, ибо тамъ нѣтъ крѣпостныхъ людей.

сти силы государственныя, остающіяся въ расположеніи подданныхъ, суть двояки: однѣми пользуются они въ ихъ соединеніи; другими—каждый особенно. Отъ первыхъ рождаются *права подданныхъ политическія*, опредѣляющія степень ихъ участія въ силахъ государственныхъ. Отъ вторыхъ происходятъ *права гражданскія*, опредѣляющія степень ихъ свободы въ лицѣ и имуществѣ.

Хотя права гражданскія и могутъ существовать безъ правъ политическихъ, но бытіе ихъ въ семъ положеніи не можетъ быть твердо.

Въ самомъ дѣлѣ, права гражданскія въ существѣ своемъ не что другое суть, какъ тѣ же права политическія, но дѣйствующія раздѣленно и лично для каждаго. Сіе раздѣленное ихъ дѣйствіе не могло бы имѣть никакой твердости, если бы не предполагало оно другого ихъ дѣйствія—соединеннаго [1]).

Изъ сего слѣдуетъ, что истинныя права гражданскія должны быть основаны на пра-

---

[1]) Примѣръ: контрактъ на куплю и продажу есть право гражданское. Но какую достовѣрность имѣло бы сіе право, если бы законъ политическій не опредѣлилъ вообще, что *всякая собственность есть неприкосновенна*, и если бы не было власти исполнительной, приводящей сіи законы въ дѣйствіе?

вахъ политическихъ, точно такъ же, какъ и законъ гражданскій вообще не можетъ быть твердъ безъ закона политическаго.

Здѣсь открывается причина и образъ, въ коемъ права гражданскія могутъ имѣть мѣсто въ коренномъ законѣ государственномъ. Они должны быть въ немъ означены въ видѣ первоначальныхъ гражданскихъ послѣдствій, возникающихъ изъ правъ политическихъ. Дальнѣйшія же ихъ сопряженія должны быть предоставлены постановленіямъ закона гражданскаго [1]).

Изъ сего происходятъ три главные предмета, входящіе въ составъ коренныхъ законовъ:

I. Права державной власти.

II. Законъ, возникающій изъ правъ державной власти.

III. Права подданныхъ.

Къ каждому изъ сихъ главныхъ предметовъ принадлежатъ свои раздѣленія. Нужно опредѣлить ихъ съ точностію.

---

[1]) Такъ, напримѣръ: въ законѣ государственномъ опредѣляется, что каждый можетъ располагать своею собственностью по произволу. На семъ основаніи законъ гражданскій распредѣляетъ, какимъ образомъ собственность должна переходить изъ одного владѣнія въ другое по общему согласію.

И, во-первыхъ, права державной власти не иначе могутъ быть приводимы въ дѣйствіе, какъ приложеніемъ ихъ къ одному лицу или ко многимъ. Въ монархическомъ правленіи они прилагаются къ единому. Отсюда необходимость опредѣлить лицо, власть державную представляющее, порядокъ сего представленія и ближайшія его послѣдствія.

Такимъ образомъ составъ перваго отдѣленія коренныхъ законовъ долженъ заключать въ себѣ слѣдующіе предметы:

ОТДѢЛЕНІЕ ПЕРВОЕ.

О державной власти.

I. О правахъ державной власти въ трехъ отношеніяхъ:

1) въ силѣ законодательной;
2) въ силѣ исполнительной;
3) въ силѣ судной.

II. О лицѣ, представляющемъ державную власть, или Императорѣ, и правахъ его въ силахъ государственныхъ.

III. Порядокъ представленія:

1) наслѣдство престола;
2) образы воспріятія державной власти;
3) составъ Императорской фамиліи;
4) часть экономическая.

Первое дѣйствіе державной власти есть законъ и его исполненіе.

И поелику въ правахъ державной власти означено, что законъ не иначе составляется и исполняется, какъ установленнымъ порядкомъ, то въ семъ отдѣленіи и должно означить образъ составленія закона и его исполненія.

Такимъ образомъ предметы сего отдѣленія расположатся въ слѣдующемъ видѣ:

ОТДѢЛЕНІЕ ВТОРОЕ.

О законѣ.

I. Опредѣленіе отличительныхъ свойствъ закона.

II. Составленіе закона:

1) предложеніе;

2) разсмотрѣніе;

3) утвержденіе.

III. Исполненіе закона:

1) уставы и учрежденія;

2) обнародованіе;

3) дѣйствіе обнародованія;

4) предѣлы дѣйствія закона — давность и отмѣна.

Опредѣливъ симъ образомъ державную власть и главныя ея дѣйствія, постановятся

всѣ существенныя начала, по коимъ государственныя силы дѣйствуютъ въ ихъ соединеніи. Остается послѣ сего опредѣлить дѣйствіе сихъ силъ въ раздѣльномъ ихъ состояніи, и сіе есть общій предметъ третьяго отдѣленія.

Выше было примѣчено, что раздѣльное дѣйствіе силъ государственныхъ составляетъ права подданныхъ. Права сіи принадлежатъ или каждому лицу особенно, или многимъ въ соединеніи. Первыя суть гражданскія, вторыя—политическія. Въ коренныхъ законахъ опредѣляются одни только главныя правъ гражданскихъ основанія.

Но въ опредѣленіи тѣхъ и другихъ правъ прежде всего надо опредѣлить: 1) въ чемъ точно состоитъ понятіе подданнаго и 2) всѣмъ ли подданнымъ равно должны принадлежать права сіи?

Первый изъ сихъ вопросовъ ведетъ къ началамъ, опредѣляющимъ свойство подданнаго, отличающее его отъ иностранца.

Второй—къ раздѣленію состояній.

Такимъ образомъ предметы третьяго отдѣленія представляются въ слѣдующемъ видѣ:

ОТДѢЛЕНІЕ ТРЕТЬЕ.

О правахъ подданныхъ.

I. Опредѣленіе отличительныхъ свойствъ россійскаго подданнаго.

II. Раздѣленіе состояній.

III. Основанія правъ гражданскихъ, всѣмъ подданнымъ общихъ.

IV. Права политическія, присвояемыя разнымъ состояніямъ:

1) въ составленіи закона;

2) въ исполненіи его.

Въ сихъ трехъ отдѣленіяхъ должны содержаться всѣ существенныя части государственнаго устройства. Началами, въ нихъ постановленными, силы государственныя во всѣхъ отношеніяхъ должны быть измѣрены, между собою уравновѣшены и составлены.

Но въ семъ составѣ дѣйствовать онѣ еще не могутъ: имъ должно имѣть органы дѣйствія, потребны установленія, кои бы приводили ихъ въ дѣйствительное упражненіе.

Сіе ведетъ къ четвертому отдѣленію коренныхъ законовъ, къ законамъ органическимъ.

Отъ троякаго свойства силъ государственныхъ возникаетъ троякій порядокъ ихъ дѣй-

ствія и, слѣдовательно, три главныя установленія: законодательное, судное и исполнительное.

Всѣ сіи установленія соединяются въ державной власти, яко въ первомъ и верховномъ ихъ началѣ.

Но какимъ образомъ власть державная должна дѣйствовать на сіе установленіе?

По разнообразію ихъ, пространству и многосложности ихъ предметовъ нельзя предполагать, чтобы лицо державное, само собою и непосредственно на нихъ дѣйствуя, могло сохранить съ точностію ихъ предѣлы и во всѣхъ случаяхъ сообразить всѣ различныя ихъ отношенія. Посему надлежитъ быть особенному мѣсту, гдѣ бы начальныя ихъ правила и дѣйствія были единообразно соображаемы.

Отсюда происходитъ необходимость четвертаго установленія, въ коемъ бы три предыдущія во всѣхъ ихъ отношеніяхъ къ державной власти сливались воедино и въ семъ единствѣ восходили бы къ верховному ея утвержденію.

Посему четвертое отдѣленіе будетъ имѣть слѣдующій видъ:

ОТДѢЛЕНІЕ ЧЕТВЕРТОЕ.

Законы органическіе.

I. Устройство порядка законодательнаго.

Сюда принадлежитъ устройство первоначальныхъ, среднихъ и высшаго законодательнаго сословія, образъ ихъ дѣйствія, ихъ образы и проч.

II. Устройство порядка суднаго.

Сюда принадлежитъ устройство верховнаго суда и постепенностей, отъ него зависящихъ.

III. Устройство управленія, или исполненія.

Сюда принадлежитъ устройство министерствъ и назначеніе мѣстъ, отъ нихъ зависящихъ.

IV. Устройство сословія, въ коемъ всѣ сіи распорядки должны соединиться и чрезъ которое власть державная будетъ на нихъ дѣйствовать и принимать ихъ дѣйствіе.

Въ семъ состоятъ всѣ главные предметы, существенно входящіе въ составъ коренныхъ государственныхъ законовъ.

Сравнивая сіе распредѣленіе со всѣми извѣстными конституціями, нельзя не примѣтить, что всѣ его части столь естественно связаны между собою, что ни одной изъ нихъ нельзя исторгнуть изъ своего мѣста,

не разрушивъ цѣлаго, и что всѣ онѣ держатся на одномъ началѣ.

Преимущество сіе весьма легко изъясняется. Конституціи во всѣхъ почти государствахъ устрояемы были въ разныя времена, отрывками, и по большей части среди жестокихъ политическихъ превращеній.

Россійская конституція одолжена будетъ бытіемъ своимъ не воспаленію страстей и крайности обстоятельствъ, но благодѣтельному вдохновенію верховной власти, которая, устроивъ политическое бытіе своего народа, можетъ и имѣетъ всѣ способы дать ему самыя правильныя формы.

ОТДѢЛЕНІЕ ВТОРОЕ.

О разумѣ государственнаго уложенія.

Царства земныя имѣютъ свои эпохи величія и упадка, и въ каждой эпохѣ образъ правленія долженъ быть соразмѣренъ тому степени гражданскаго образованія, на коемъ стоитъ государство. Каждый разъ, когда образъ правленія отстаетъ или предваряетъ сей степень, онъ испровергается съ бо́льшимъ иль меньшимъ потрясеніемъ.

Симъ вообще изъясняются политическія превращенія, кои въ древнія времена и во дни наши прелагали и измѣняли порядокъ правленій.

Симъ изъясняются также и тѣ неудачи, коими нерѣдко были сопровождаемы самыя благотворныя усилія политическихъ перемѣнъ, когда образованіе гражданское не пріуготовило еще къ нимъ разумъ [1]).

Итакъ, время есть первое начало и источникъ всѣхъ политическихъ обновленій [2]). Никакое правительство, съ духомъ времени не сообразное, противъ всемощнаго его дѣйствія устоять не можетъ.

Посему первый и главный вопросъ, который въ самомъ преддверіи всѣхъ политическихъ перемѣнъ разрѣшить должно, есть благовременность ихъ начинаній.

Исторія государственныхъ перемѣнъ и настоящее положеніе нашего отечества представляютъ къ разрѣшенію сего вопроса слѣдующія истины.

---

[1]) Таковъ былъ общій разумъ всѣхъ почти политическихъ превращеній, коихъ цѣлью была перемѣна образа правленія. Примѣры перваго рода представляютъ древній Римъ, Англія и въ послѣднія времена Франція. Примѣры второго рода можно видѣть въ тщетныхъ усиліяхъ Іосифа II, въ замыслахъ политическихъ системъ, бывшихъ въ Россіи во времена Императрицы Анны и особенно Императрицы Екатерины II.

[2]) Le plus grand novateur est le temps. Bacon.

Три великія системы издревле раздѣляли политическій міръ: система республикъ, система феодальная и система деспотическая.

Первая подъ разными именованіями и формами имѣла то отличительное свойство, что власть державная умѣрялась въ ней закономъ, въ составѣ коего граждане болѣе или менѣе участвовали.

Вторая основана была на власти самодержавной, ограничиваемой не закономъ, но вещественнымъ или, такъ сказать, матеріальнымъ ея раздѣленіемъ.

Третья ни мѣры, ни границъ не допускала.

Примѣры первой системы мы видѣли въ республикахъ греческихъ и особенно въ римской.

Вторая система основалась на Сѣверѣ и оттуда распространилась по всей Европѣ.

Третья утвердила свое владычество на Востокѣ.

Всѣ политическія превращенія, въ Европѣ бывшія, представляютъ намъ непрерывную, такъ сказать, борьбу системы республикъ съ системою феодальною. По мѣрѣ какъ государства просвѣщались, первая приходила въ силу, а вторая—въ изнеможеніе.

Одно важное обстоятельство на западѣ Европы ускорило особенно ея перевѣсъ. Кре-

стовые походы, устремивъ всѣ виды частныхъ владѣльцевъ на восточныя завоеванія, представили власти самодержавной случай и возможность исторгнуть удѣлы власти изъ прежняго ихъ обладанія и соединить ихъ въ одинъ составъ.

Установленіе регулярныхъ войскъ и первое образованіе порядка въ государственныхъ сборахъ довершили впослѣдствіи сіе соединеніе.

Такимъ образомъ на развалинахъ первой феодальной системы образовалась вторая, которую можно назвать феодальнымъ самодержавіемъ; въ ней остались еще слѣды первыхъ установленій, но сила ихъ совершенно измѣнилась. Правленіе было еще самовластное, но не раздѣльное. Ни политической, ни гражданской свободы еще не было, но въ той и другой положены уже были основанія.

И на сихъ-то основаніяхъ время, просвѣщеніе и промышленность предпріяли воздвигнуть новый вещей порядокъ, и примѣтить должно, что, невзирая на все разнообразіе ихъ дѣйствія, первоначальная мысль, движущая ихъ, была одна и та же—достиженіе политической свободы.

Такимъ образомъ пріуготовился третій переходъ отъ феодальнаго правленія къ рес-

публиканскому, основался третій періодъ политическаго состоянія государствъ.

Англія первая открыла сей новый кругъ вещей; за нею послѣдовали другія государства: Швейцарія, Голландія, Швеція, Венгрія, Соединенныя Американскія области и, наконецъ, Франція.

Во всѣхъ сихъ превращеніяхъ время и состояніе гражданскаго образованія были главнымъ дѣйствующимъ началомъ. Тщетно власть державная силилась удержать его напряженіе; сопротивленіе ея воспалило только страсти, произвело волненія, но не остановило перелома. Сколько бѣдствій, сколько крови можно бы было сберечь, если бы правители державъ, точнѣе наблюдая движеніе общественнаго духа, сообразовались ему въ началахъ политическихъ системъ и не народъ приспособляли къ правленію, но правленіе къ состоянію народа [1]).

---

[1]) Какое, впрочемъ, противорѣчіе: желать наукъ, коммерціи и промышленности и не допускать самыхъ естественныхъ ихъ послѣдствій; желать, чтобы разумъ былъ свободенъ, а воля въ цѣпяхъ; чтобы страсти двигались и перемѣнялись, а предметы ихъ, желанія свободы, оставались бы въ одномъ положеніи; чтобы народъ обогащался и не пользовался бы лучшими плодами своего обогащенія—свободою. Нѣтъ въ исторіи примѣра, чтобы народъ просвѣщенный и коммерческій могъ долго въ рабствѣ оставаться.

Тотъ же самый рядъ происшествій представляетъ намъ исторія нашего отечества.

Удѣльныя владѣнія князей образуютъ у насъ первую эпоху феодальнаго правленія и, что́ весьма замѣчательно, переходъ отъ сей первой эпохи во вторую, то-есть къ самодержавію, точно подобныя имѣлъ причины. Вмѣсто крестовыхъ походовъ были у насъ походы татарскіе, и хотя предметъ ихъ былъ не одинаковъ, но послѣдствія равныя. Ослабленіе удѣльныхъ князей и побѣды царя Ивана Васильевича, дѣйствуя соединенно съ духомъ сего сильнаго государя, испровергли удѣльный образъ правленія и увердили самодержавіе.

Съ того времени до дней нашихъ напряженіе общественнаго разума къ свободѣ политической всегда болѣе или менѣе было примѣтно; оно обнаруживалось разными явленіями. Слѣдующія можно особенно здѣсь замѣтить.

Еще при царѣ Алексѣѣ Михайловичѣ почувствована была необходимость ограничить самодержавіе, и если по разуму того вѣка нельзя было основать для сего прочнаго установленія, по крайней мѣрѣ внѣшнія формы правленія представляли первоначальное тому очертаніе. Во всѣхъ важныхъ мѣрахъ при-

знаваемо было необходимымъ призывать на совѣтъ просвѣщеннѣйшую по тогдашнему времени часть народа, бояръ, и освящать мѣры сіи согласіемъ патріарха; примѣтить здѣсь должно, что совѣты сіи не были дѣломъ кабинета, но установленіемъ публичнымъ и въ самыхъ актахъ означаемымъ [1]).

Петръ Великій во внѣшнихъ формахъ правленія ничего рѣшительнаго не установилъ въ пользу политической свободы, но онъ отверзъ ей двери тѣмъ самымъ, что открылъ входъ наукамъ и торговлѣ. Безъ точнаго намѣренія дать своему государству политическое бытіе, но по одному, такъ сказать, инстинкту просвѣщенія онъ все къ тому пріуготовилъ [2]).

Вскорѣ начала, имъ положенныя, столько усилились, что при восшествіи Императрицы Анны на престолъ сенатъ могъ и дерзнулъ пожелать политическаго существованія и поставилъ себя между народомъ и престоломъ.

---

[1]) Съ благословеніемъ патріаршимъ государь повелѣлъ и бояре приговорили—такъ надписываются важнѣйшіе акты того времени.

[2]) По разуму того времени не было еще точнаго понятія о политической свободѣ. Сіе доказывается учрежденіемъ Петра Великаго (1714 года) о правѣ первородства. Сіе установленіе, совершенно феодальное, могло бы уклонить Россію на нѣсколько вѣковъ отъ настоящаго ея пути.

Здѣсь можно видѣть первое доказательство, сколь усилія сіи были преждевременны и сколь тщетно предварять обыкновенные токъ вещей; одно дворское, такъ сказать, движеніе испровергло всѣ сіи замыслы.

Вѣкъ Императрицы Елисаветы тщетно протекъ для славы государства и для политической его свободы. Между тѣмъ однакоже сѣмена свободы, въ промышленности и торговлѣ сокровенныя, возрастали безпрепятственно.

Настало царствованіе Екатерины II-й. Все то, что въ другихъ государствахъ введено было для образованія генеральныхъ штатовъ; все то, что въ политическихъ писателяхъ того времени предполагалось наилучшаго для успѣховъ свободы; наконецъ, почти все то, что послѣ, двадцать пять лѣтъ спустя, было сдѣлано во Франціи для открытія послѣдней революціи,—все почти было ею допущено при образованіи Комиссіи Законовъ. Созваны депутаты отъ всѣхъ состояній, и созваны въ самыхъ строгихъ формахъ народнаго законодательнаго представленія, данъ наказъ, въ коемъ содержалось сокращеніе лучшихъ политическихъ истинъ того времени, употреблены были великія пожертвованія и издержки, дабы облечь сословіе сіе всѣми ви-

дами свободы и величія,—словомъ, все было устроено, чтобы дать ему, и въ лицѣ его Россіи, бытіе политическое; но все сіе столь было тщетно, столь незрѣло и столь преждевременно, что одно величіе предпріятій и блескъ дѣяній послѣдующихъ едва могли только сохранить сіе установленіе отъ всеобщаго почти осужденія. Не только толпа сихъ законодателей не понимала ни цѣли, ни мѣры своего предназначенія, но едва ли было между ними одно лицо, одинъ разумъ, который бы могъ стать на высотѣ сего званія и обозрѣть все его пространство.

Такимъ образомъ, громада сія, усиліемъ одного духа, безъ содѣйствія времени составленная, отъ собственной своей тяжести пала, оставивъ по себѣ одну долголѣтнюю и горестную укоризну всѣмъ подобнымъ сему предпріятіямъ.

Съ сего времени мысли сей государыни, какъ можно заключать изъ всѣхъ ея установленій, совершенно измѣнились. Неудачный сей опытъ охладилъ и, такъ сказать, привелъ въ робость всѣ ея помышленія о внутреннихъ политическихъ преобразованіяхъ. Среди войны и непрестанныхъ внѣшнихъ развлеченій она ограничивалась однѣми первоначальными чертами управленія;

а въ государственныхъ законахъ грамоты дворянству и городамъ остались какъ опыты великаго зданія.

При покойномъ Государѣ Императорѣ изданы: важный въ государственныхъ постановленіяхъ актъ наслѣдія престола, фамильное учрежденіе и сверхъ того постановленіе о раздѣлѣ поселянскихъ работъ съ ограниченіемъ ихъ тремя днями, постановленіе весьма примѣчательное, потому что оно со времени укрѣпленія крестьянъ помѣщикамъ есть въ семъ родѣ первое.

Въ настоящемъ царствованіи изъ разныхъ установленій слѣдующія должно отнести къ государственнымъ:

1) Открытіе всѣмъ свободнымъ состояніямъ права собственности на землю;

2) Учрежденіе состоянія свободныхъ земледѣльцевъ;

3) Устройство министерствъ съ отвѣтственностію;

4) Лифляндское положеніе, яко примѣръ и опытъ ограниченія повинностей крестьянскихъ.

Къ симъ главнымъ учрежденіямъ должно присоединить нѣкоторыя правила не менѣе дѣйствительныя, хотя и не составляютъ они особенныхъ актовъ. Таковы суть:

Правила, принятыя къ умѣренію налоговъ по частнымъ жалобамъ;

Правила, принятыя о неотдачѣ казенныхъ людей въ крѣпость.

Въ семъ состоятъ всѣ покушенія, какія правительство само собою доселѣ дѣлало къ политическому государства освобожденію.

Два послѣдствія изъ нихъ извлечь можно:

1) Что начинанія, при Императрицѣ Аннѣ и Екатеринѣ II-й сдѣланныя, очевидно были преждевременны и потому никакого не имѣли успѣха;

2) Что, въ общемъ движеніи человѣческаго разума, государство наше стоитъ нынѣ во второй эпохѣ феодальной системы, то-есть въ эпохѣ самодержавія, и, безъ сомнѣнія, имѣетъ прямое направленіе къ свободѣ [1]).

Но на семъ обширномъ поприщѣ какимъ

---

1) Направленіе сіе у насъ дѣйствительно прямѣе, нежели было оно въ другихъ государствахъ. Причины сему суть слѣдующія:

1) Въ самомъ началѣ испровергнуто у насъ важное на семъ пути затрудненіе—право первородства; установленіе сіе во всѣхъ прочихъ государствахъ, тотъ же путь совершившихъ, было великимъ камнемъ претыканія.

2) Опыты превращеній, вокругъ насъ бывшихъ, имѣли, безъ сомнѣнія, сильное вліяніе на мысли большей части людей, ими занимающихся.

3) Въ общемъ счетѣ времени успѣхи въ Россіи идутъ несравнено быстрѣе, нежели шли они въ тѣ же эпохи въ другихъ государствахъ.

образомъ опредѣлить истинную точку разстоянія и какими признаками можно въ ней удостовѣриться?

Удостовѣреніе сіе весьма важно и оно одно можетъ разрѣшить вопросъ, выше предложенный, о времени политическихъ преобразованій.

Слѣдующіе признаки кажутся достовѣрны:

I. *Перемѣна въ предметахъ народнаго уваженія.* Не разумомъ, но силою воображенія дѣйствуетъ и владычествуетъ ими правительство на страсти народныя. Для сего установлены между прочимъ чины и почести. Доколѣ сила воображенія поддерживаетъ ихъ въ надлежащей высотѣ, дотолѣ они сопровождаются уваженіемъ. Но какъ скоро по стеченію обстоятельствъ сила сія ихъ оставитъ, такъ скоро и уваженіе исчезаетъ. Чины и почести въ семъ положеніи могутъ быть еще лестны, но въ одномъ только томъ отношеніи, что они служатъ знаками довѣрія или милости; внутренняя же ихъ очаровательная сила, впечатлѣніе на народъ, мало-по-малу изглаждается и пропадаетъ.

Не должно думать, чтобы явленіе сіе зависѣло у насъ отъ одного образа мыслей государя или отъ стеченія случайныхъ обстоятельствъ: оно точно таково было и во

всѣхъ другихъ государствахъ въ той эпохѣ, когда феодальная система приближалась къ своему паденію [1]). Основаніе сему очевидно: когда разумъ начинаетъ распознавать цѣну свободы, онъ отметаетъ съ небреженіемъ всѣ дѣтскія, такъ сказать, игрушки, коими забавлялся онъ въ своемъ младенчествѣ [2]).

II. *Ослабленіе власти.* Различать должно два рода власти: одну физическую, другую моральную.

Если физическая власть осталась въ прежнемъ положеніи, то моральная, безъ сомнѣнія, весьма ослабѣла. Какая мѣра правительства не подвержена нынѣ осужденію? Какое благотворное движеніе не искажено и не перетолковано?—Духъ партій и злонамѣренность, безъ сомнѣнія, имѣютъ въ семъ участіе; но духъ партій не имѣлъ бы столько силы, если бы общій разумъ не расположенъ былъ къ его впечатлѣніямъ. Съ горестію, но съ достовѣрностію можно сказать,

---

[1]) Передъ революціей французскіе вельможи сами смѣялись и надъ чинами, и надъ лентами. Въ настоящемъ смыслѣ, или тонѣ того времени было казаться простымъ гражданиномъ.

[2]) Въ нѣкоторыхъ классахъ чины у насъ еще уважаются, но не по внутреннему ихъ свойству, а единственно по праву владѣнія крестьянъ, съ ними сопряженному, или въ видѣ достиженія важныхъ государственныхъ должностей.

что въ настоящемъ положеніи всѣ мѣры правительства, требующія не физическаго, но моральнаго повиновенія, не могутъ имѣть дѣйствія. Тщетно ищутъ изъяснить сіе изъ личныхъ свойствъ министровъ. Сравнивая одни пороки съ другими, перевѣсъ, безъ сомнѣнія, будетъ на временахъ протекшихъ. Одна есть истинная сему причина: образъ мыслей настоящаго времени въ совершенной противоположности съ образомъ правленія.

III. *Невозможность частныхъ исправленій.* Всѣ жалуются на запутанность и смѣшеніе гражданскихъ нашихъ законовъ. Но какимъ образомъ можно исправить и установить ихъ безъ твердыхъ законовъ государственныхъ? Къ чему законы, распредѣляющіе собственность между частными людьми, когда собственность сія ни въ какомъ предположеніи не имѣетъ твердаго основанія? Къ чему гражданскіе законы, когда скрижали ихъ каждый день могутъ быть разбиты о первый камень самовластія?—Жалуются на запутанность финансовъ. Но какъ устроить финансы тамъ, гдѣ нѣтъ общаго довѣрія, гдѣ нѣтъ публичнаго установленія, порядокъ ихъ охраняющаго? [1])—Жалуются на медленность

[1]) Въ настоящемъ положеніи нельзя даже съ успѣхомъ положить какой-нибудь налогъ, къ исправленію финансовъ

успѣховъ просвѣщенія и разныхъ частей промышленности. Но гдѣ начало, ихъ животворящее? Къ чему послужитъ народу просвѣщеніе? Къ тому только, чтобы яснѣе обозрѣлъ онъ всю горесть своего положенія.

IV. Наконецъ, сіе всеобщее неудовольствіе, сія преклонность къ гореснымъ изъясненіямъ всего настоящаго есть не что другое, какъ общее выраженіе пресыщенія и скуки отъ настоящаго вещей порядка. Войны и политическія происшествія, безъ сомнѣнія, занимаютъ тутъ свое мѣсто. Но были и тягости, были войны, и духъ народный не былъ однакоже подавленъ ими до такой степени, какъ нынѣ. Неужели дороговизнѣ сахару и кофе можно въ самомъ дѣлѣ приписать начало сихъ неудовольствій? Уменьшилась ли отъ нихъ роскошь? Обѣднѣлъ ли въ самомъ дѣлѣ народъ? Гдѣ тѣ жестокія несчастія, кои его на самомъ дѣлѣ постигли? Всѣ вещи остались въ прежнемъ почти положеніи, а между тѣмъ духъ народный страждетъ въ безпокойствіи. Какъ можно изъяснить сіе безпо-

---

необходимо нужный, ибо всякая тягость народная приписуется единственно самовластію. Одно лицо государя отвѣтствуетъ народу за всѣ постановленія, совѣтъ же и министры всегда, во всякой мѣрѣ тягостной, могутъ отречься отъ участія тамъ, гдѣ нѣтъ публичныхъ установленій.

койствіе иначе, какъ совершеннымъ измѣненіемъ мыслей, глухимъ, но сильнымъ желаніемъ другого вещей порядка.

Таковы суть главные признаки, по коимъ можно опредѣлить мѣсто, которое Россія нынѣ занимаетъ на лѣствицѣ гражданскаго образованія. По симъ признакамъ можно, кажется, съ достовѣрностію заключить, что настоящая система правленія несвойственна уже болѣе состоянію общественнаго духа и что настало время перемѣнить ее и основать новый вещей порядокъ [1]).

Но, приступая къ сей важной перемѣнѣ, должно со всею зрѣлостью размыслить и опредѣлить разумъ сего преобразованія, какъ вообще, такъ и особенно въ частяхъ его.

I. Объ общемъ разумѣ преобразованія.

Общій предметъ преобразованія состоитъ въ томъ, чтобы правленіе, доселѣ самодер-

---

[1]) Всѣ исправленія частныя, всѣ, такъ сказать, пристройки къ настоящей системѣ были бы весьма непрочны. Пусть составятъ какое угодно министерство, распорядятъ иначе части, усилятъ и просвѣтятъ полицейскія и финансовыя установленія, пусть издадутъ даже гражданскіе законы: всѣ сіи введенія, бывъ основаны единственно на личныхъ качествахъ исполнителей, ни силы, ни твердости имѣть не могутъ.

жавное, постановить и учредить на непремѣняемомъ законѣ.

Нельзя основать правленіе на законѣ если одна державная власть будетъ и составлять законъ и исполнять его.

Отсюда необходимость установленій, дѣйствующихъ въ составленіи закона и его исполненіи.

Изъ троякаго порядка государственныхъ силъ возникаетъ троякій порядокъ сихъ установленій. Одно изъ нихъ должно дѣйствовать въ образованіи закона, другое—въ исполненіи, третье — въ части судной. Разумъ всѣхъ сихъ установленій можетъ быть различенъ.

Первое и главное различіе происходитъ отъ самой силы установленій и внѣшнихъ ихъ формъ.

Два различныя устройства съ перваго воззрѣнія здѣсь представляются.

Первое состоитъ въ томъ, чтобы облечь правленіе самодержавное всѣми, такъ сказать, внѣшними формами закона, оставивъ въ существѣ его ту же силу и то же пространство самодержавія.

Второе устройство состоитъ въ томъ, чтобы не внѣшними только формами покрыть само-

державіе, но ограничить его внутреннею и существенною силою установленій и учредить державную власть на законѣ не словами, но самымъ дѣломъ.

Въ самомъ преддверіи преобразованія должно рѣшительно избрать одно изъ сихъ двухъ устройствъ. Избраніе сіе опредѣляетъ истинный его разумъ.

Если будетъ избрано первое устройство, тогда всѣ установленія такъ должны быть соображены, чтобы они въ мнѣніи народномъ казались дѣйствующими, но никогда не дѣйствовали бы на самомъ дѣлѣ.

Главныя черты сего устройства состоять могутъ въ слѣдующемъ:

1) Установить сословіе, которое бы представляло силу законодательную, свободную, но на самомъ дѣлѣ было бы подъ вліяніемъ и въ совершенной зависимости отъ власти самодержавной.

2) Силу исполнительную такъ учредить, чтобы она по выраженію закона состояла въ отвѣтственности, но по разуму его была бы совершенно независима.

3) Власти судной дать всѣ преимущества видимой свободы, но связать ее на самомъ дѣлѣ такими учрежденіями, чтобы она въ

существѣ своемъ всегда состояла во власти самодержавной [1]).

Если, напротивъ, предпочтено будетъ второе устройство, тогда всѣ сіи установленія расположены быть должны на слѣдующихъ правилахъ:

1) Законодательное сословіе должно быть такъ устроено, чтобы оно не могло совершать своихъ положеній безъ державной власти, но чтобы мнѣнія его были свободны и выражали бы собою мнѣніе народное.

2) Сословіе судебное должно быть такъ образовано, чтобы въ бытіи своемъ оно зависѣло отъ свободнаго выбора, и одинъ только надзоръ формъ судебныхъ и охраненіе общей безопасности принадлежали правительству.

3) Власть исполнительная должна быть вся исключительно ввѣрена правительству; но поелику власть сія распоряженіями своими подъ видомъ исполненія законовъ не только могла бы обезобразить ихъ, но и совсѣмъ уничтожить, то и должно поставить ее въ отвѣтственности власти законодательной.

Таковъ есть общій разумъ двухъ системъ,

---

[1]) На сихъ трехъ главныхъ правилахъ основано настоящее политическое устройство Франціи.

коимъ можно слѣдовать въ составленіи коренныхъ законовъ.

Сравнивая сіи двѣ системы между собою, нѣтъ сомнѣнія, что первая изъ нихъ имѣетъ только видъ закона, а другая—самое существо его; первая подъ предлогомъ единства державной власти вводитъ совершенное самовластіе, а другая ищетъ въ самомъ дѣлѣ ограничить его и умѣрить. Первая издалека готовитъ сама себѣ прекращеніе, а другая, при благопріятныхъ обстоятельствахъ, можетъ утвердиться, долгое время безъ важныхъ перемѣнъ постепенно слѣдовать за гражданскимъ усовершеніемъ; первая можетъ быть оправдана въ народѣ своевольномъ, непостоянномъ, преклонномъ ко всѣмъ новымъ умствованіямъ и особливо тогда, какъ народъ сей выходитъ изъ анархіи съ превратными привычками; но вторая одна можетъ быть свойственна народу, который имѣетъ болѣе добраго смысла, нежели пытливости, болѣе простого и твердаго разума, нежели воображенія, коего характеръ трудно обольстить, но легко убѣдить простою истиною,—словомъ, она можетъ быть болѣе свойственна такому народу, коего нѣтъ нужды прельщать и обманывать по добронравію его и нѣкоторой лѣности, всѣмъ народамъ сѣвернымъ природной.

Опредѣливъ симъ образомъ общій разумъ коренныхъ законовъ, свойственныхъ настоящему положенію Россіи, нужно приложить его къ разнымъ частямъ, государственное уложеніе составляющимъ.

II. О разумѣ законовъ въ державной власти.

Въ разумѣ законовъ, державную власть опредѣляющихъ, должно изобразить, какое дѣйствіе власть сія должна имѣть въ порядкѣ законодательномъ, въ судномъ и исполнительномъ.

1) О дѣйствіи державной власти въ порядкѣ законодательномъ.

Порядокъ законодательный слагается изъ трехъ началъ: изъ предложенія закона, уваженія его и утвержденія.

Предположивъ по общему разуму коренныхъ законовъ бытіе законодательнаго сословія, въ дѣйствіи верховной власти должно опредѣлить, какія изъ сихъ трехъ началъ принадлежатъ ей исключительно.

Политическія системы другихъ народовъ опредѣляютъ сіе разнообразно.

Въ однихъ, какъ то въ Англіи, предложеніе закона принадлежитъ какъ законода-

тельному сословію, такъ и власти державной.

Въ другихъ, какъ то во Франціи, предложеніе закона принадлежитъ одной власти, державной исключительно.

Уваженіе закона во всѣхъ системахъ принадлежитъ законодательному сословію, и правительство участвуетъ въ немъ единственно голосами своихъ министровъ или изъясненіями ораторовъ.

Утвержденіе закона вездѣ принадлежитъ власти державной, съ тѣмъ только ограниченіемъ, что въ Англіи и во Франціи не можетъ она утвердить закона, большинствомъ голосовъ не уваженнаго, а въ Англіи сверхъ того можетъ не утвердить закона, хотя бы онъ и всѣми былъ уваженъ.

Изъ сихъ различныхъ постановленій какое можетъ быть наиболѣе свойственно Россіи?

а) Въ предложеніи закона.

Нѣтъ, кажется, сомнѣнія, что предложеніе закона должно предоставить исключительно правительству. Пространство Имперіи, разнообразіе населенія и степень нашего просвѣщенія требуютъ, чтобы правительство имѣло всю возможную силу дѣйствовать во благо, и сила сія въ одномъ только

злоупотребленіи ея должна быть умѣряема.

Если источникъ закона поставить въ нѣкоторыхъ случаяхъ внѣ предѣловъ державной власти, тогда можетъ произойти безмѣрное въ видахъ разнообразіе и несвязность; тогда часто въ законодательномъ сословіи будетъ теряться время въ предложеніяхъ невмѣстныхъ или неблаговременныхъ; тогда для самаго порядка сихъ предложеній должно будетъ учредить въ законодательномъ сословіи множество формъ и образовъ, коихъ охраненіе можетъ, особенно у насъ, произвести великую сложность и затрудненіе; тогда правительство можетъ быть поставлено въ непріятное положеніе отвергать или не давать своего утвержденія на такіе предметы, кои будутъ законодательнымъ сословіемъ приняты [1]).

По симъ причинамъ нѣтъ, кажется, сомнѣнія предложеніе закона исключительно присвоить державной власти. Бывъ окружена во всѣхъ своихъ важныхъ дѣяніяхъ государственнымъ совѣтомъ, коего бытіе устано-

---

1) Извѣстно, что въ англійской конституціи искали избѣжать сей несообразности введеніемъ отказа, сокрытаго подъ предлогомъ: le roi s'avisera. Уклоненіе не совмѣстное ни съ достоинствомъ, ни съ правотою державной власти.

вляется не произволомъ ея, но кореннымъ государственнымъ закономъ, нѣтъ сомнѣнія, что власть державная всегда будетъ болѣе имѣть способовъ предлагать законы съ зрѣлостію, нежели каждый членъ законодательнаго сословія. И, впрочемъ, какая польза для нея отлагать предложеніе закона полезнаго или предлагать законъ вредный? Первымъ она стѣснитъ только себя въ собственныхъ своихъ дѣяніяхъ, а второй будетъ отвергнутъ въ законодательномъ сословіи.

Есть однакоже исключеніе, которое необходимо должно допустить въ семъ правилѣ.

1) Когда какою-нибудь мѣрою правительства явное дѣлано будетъ нарушеніе коренному государственному закону, какъ-то личной или политической свободѣ [1]).

2) Когда правительство въ установленное время не представитъ узаконенныхъ отчетовъ.

Въ сихъ только двухъ случаяхъ законодательное сословіе можетъ собственнымъ своимъ движеніемъ, предваривъ однакоже пра-

---

[1]) Во Франціи право сіе дано сенату, въ Англіи — нижнему парламенту. Сверхъ сего, во Франціи на словахъ существуютъ при законодательномъ корпусѣ, вмѣсто трибуната, двѣ комиссіи: одна для охраненія личной свободы, другая для свободы книгопечатанія.

вительство, предложить дѣло на уваженіе и возбудить узаконеннымъ порядкомъ слѣдствіе противъ того министра, который подписалъ сію мѣру, и просить вмѣстѣ съ тѣмъ ея отмѣны.

б) Въ уваженіи закона.

Хотя уваженіе закона собственно принадлежитъ законодательному сословію, нельзя однакоже исключить изъ онаго министровъ. Если подвержены они отвѣтственности въ мѣрахъ, ими пріемлемыхъ, то самая справедливость требуетъ имъ дозволить лично объяснять и поддерживать предложенія правительства [1]).

2. О дѣйствіи державной власти въ порядкѣ исполнительномъ.

Существо части исполнительной требуетъ по всей необходимости единства. Истина сія всѣми единогласно признана. Въ самыхъ республикахъ исполненіе большею частью всегда ввѣряемо было одному лицу.

---

[1]) Въ Англіи министры имѣютъ мѣсто и голосъ въ нижнемъ парламентѣ. Во Франціи хотя и не имѣютъ они мѣста въ сословіи законодательномъ, но имѣютъ оное въ сенатѣ, а по устройству сего государства сенатъ есть первое политическое сословіе, и самыя важнѣйшія постановленія въ немъ совершаются.

Посему нѣтъ сомнѣнія, что въ Россіи вся исполнительная часть должна принадлежать власти державной.

Но выше было замѣчено, что образъ исполненія можетъ столько отступать отъ разума закона, что, если часть сія оставлена будетъ безъ всякой связи съ порядкомъ законодательнымъ, она можетъ самый законъ содѣлать игралищемъ прихоти и произвола. Отсюда происходитъ необходимость отвѣтственности, коей формы могутъ быть различны, но существо одинаково.

Существо отвѣтственности состоитъ въ слѣдующихъ предположеніяхъ:

1) Предполагается, что власть державная, предлагающая и утверждающая законъ, никогда не можетъ дѣйствовать сама собою противъ его разума.

2) Предполагается также, что совѣтъ, яко сословіе, содѣйствовавшее предложенію и утвержденію закона, не можетъ поступить противъ его разума. А посему:

3) Всякая мѣра, пріемлемая въ нарушеніе закона, вмѣняется не державной власти и не совѣту ея, но подчиненнымъ ей исполнителямъ или министрамъ, кои посему лично, каждый по своей части, подвергаются за нихъ отвѣту, и сіе обязательство пріемлютъ

они на себя самымъ подписаніемъ актовъ. Отсюда происходитъ:

4) Что подписаніе актовъ всегда предполагается совершенно свободнымъ.

Внѣшнія формы сей отвѣтственности должны быть самыя простѣйшія и онѣ будутъ, безъ сомнѣнія, таковыми, когда постановится правиломъ, чтобы члены законодательнаго сословія имѣли право предъявлять обвиненіе ихъ противъ министровъ, и когда предъявленіе ихъ большинствомъ голосовъ за благо будетъ признано, тогда приступали бы къ предметамъ самаго обвиненія. Когда обвиненіе большинствомъ голосовъ признано будетъ основательнымъ и вмѣстѣ съ тѣмъ утверждено будетъ державною властію, тогда наряжается судъ или слѣдствіе.

Въ сихъ предѣлахъ отвѣтственности власть державная, дѣйствуя въ исполненіи закона, всегда будетъ освѣщаема мнѣніемъ народнымъ и слѣдовательно будетъ дѣйствовать съ достовѣрностію и безъ всякаго вниманія къ слухамъ постороннимъ.

3) О дѣйствіи державной власти въ порядкѣ судномъ.

Власть судная въ источникѣ своемъ не что другое есть, какъ власть исполнитель-

ная. Всякое дѣло, всякій споръ, предметъ суда составляющій, есть не что другое въ существѣ своемъ, какъ жалоба на нарушеніе закона. Власть судная удостовѣряется въ семъ нарушеніи и возстановляетъ законъ въ его силу, то-есть приводитъ его въ исполненіе.

По сему понятію порядокъ судный, яко часть корпуса исполнительнаго, принадлежитъ по существу своему власти державной, и для сего-то вездѣ и у всѣхъ народовъ судъ ея именемъ производится [1]).

Въ порядкѣ исполнительномъ предполагается отвѣтственность; посему надлежало бы таковую же отвѣтственность допустить и въ порядкѣ судномъ.

Но какимъ образомъ учредить сію отвѣтственность во множествѣ и разнообразіи частныхъ споровъ? Для сего надлежало бы допустить по каждому дѣлу жалобы частныхъ людей въ законодательное сословіе и по каждому дѣлу отвѣтственность и объясненіе министра юстиціи.

Очевидное неудобство сего предположенія заставило искать другихъ способовъ

---

1) Въ древнемъ Римѣ судья былъ одинъ преторъ, окруженный юрисконсультами. Въ Англіи и во Франціи хотя судъ производится и посредствомъ избранныхъ лицъ, но всегда именемъ державной власти.

учредить судную отвѣтственность. Положено, чтобы судьи избираемы были самими тѣми лицами, для коихъ судъ устанавливается. Такимъ образомъ власть судная по существу своему осталась въ правахъ власти державной, но исполненіе ея ввѣрила она избранію тѣхъ самыхъ лицъ, кои могли бы на нее приносить жалобы. Симъ учрежденіемъ сила отвѣтственности слагается уже съ власти исполнительной и переходитъ прямо на самихъ судей и первоначальныхъ ихъ ввѣрителей.

Но отвѣтственность въ судѣ можетъ быть двоякая: въ существѣ дѣла и въ судныхъ образахъ.

Власть державная, ввѣривъ лицамъ избраннымъ судъ въ существѣ его, не могла однакоже ввѣрить имъ охраненіе образовъ. Образы судные составляютъ часть публичнаго права; они по всей необходимости требуютъ единообразія. Они столько суду существенны, что часто перемѣна или нарушеніе ихъ измѣняетъ самое существо дѣла. Какимъ образомъ можно предположить, чтобы тысяча избранныхъ судей могла соблюсти ихъ единообразіе? Какое смѣшеніе могло бы произойти, если бы въ одной провинціи по одному и тому же дѣлу пони-

мали формы судныя иначе, нежели въ другой?

Отсюда необходимость, чтобы охраненіе судебныхъ формъ основано было на томъ же правилѣ единства, на коемъ вообще часть исполнительная должна быть поставлена.

По сему понятію о порядкѣ судномъ, онъ слагается изъ двухъ установленій: первое изъ нихъ, относящееся къ существу дѣла, державная власть ввѣряетъ свободному выбору подданныхъ и, слагая вслѣдствіе того отвѣтственность сей части, передаетъ ее, такъ сказать, тому же началу, отъ коего истекаетъ и власть законодательная. Второе установленіе—надзоръ и охраненіе формъ судебныхъ—остается и съ отвѣтственностію, къ тому принадлежащею, исключительно въ порядкѣ исполнительномъ.

Изъ сего слѣдуетъ, что дѣйствіе власти державной въ судѣ должно быть ограничено однимъ установленіемъ власти надзирающей и охраняющей судные образы.

Опредѣливъ симъ образомъ права державной власти, государственное уложеніе приступаетъ къ опредѣленію перваго и главнаго ея дѣйствія—къ составленію закона.

III. О разумѣ государственнаго уложенія въ составленіи закона.

Составленіе закона имѣетъ три стихіи: предложеніе его, уваженіе и утвержденіе.

Выше были означены причины и ограниченія, по коимъ двѣ изъ сихъ стихій закона, предложеніе и утвержденіе, ввѣряются исключительно державной власти.

Уваженіе закона принадлежитъ законодательному сословію.

Въ органическихъ законахъ будетъ означенъ составъ и движеніе сего сословія.

Здѣсь нужно только опредѣлить съ точностію предметъ его; опредѣленіе сіе весьма существенно: отъ него зависитъ сила самаго установленія.

Если понятіе закона распространить на всѣ постановленія безъ изъятія, тогда все содѣлается предметомъ законодательнаго сословія, дѣла придутъ въ совершенное смѣшеніе и единство исполненія исчезнетъ.

Если, напротивъ, понятіе закона такъ стѣснить, чтобы оно относилось только къ однимъ самымъ общимъ положеніямъ, тогда власть исполнительная не будетъ имѣть

своихъ предѣловъ, и подъ видомъ исполненія самый законъ разорится [1]).

Нужно найти въ семъ истинную средину, опредѣлить характеръ, коимъ законъ отличается отъ мѣръ исполненія и разныхъ учрежденій.

Всѣ постановленія, коими государство управляется, составляютъ неразрывную связь послѣдствій, изъ одного начала истекающихъ. Начало сіе весьма просто: не дѣлай другому того, чего не желаешь себѣ [2]).

---

[1]) По личнымъ причинамъ державной власти, во Франціи смѣшеніе понятія о законѣ, допущенное въ конституціи, есть главною причиною ея нестройности и должно содѣлаться со временемъ причиною ея перемѣны. Въ конституціи сей допущено три рода законовъ: 1) La loi — составляется въ законодательномъ сословіи; 2) Sénatus-consulte organique — образуется въ сенатѣ и подъ видомъ дополненія можетъ даже перемѣнить конституцію; 3) Sénatus-consulte — можетъ остановить дѣйствіе закона. Такимъ образомъ, во Франціи установлено два законодательныхъ сословія; одно изъ нихъ избирается народомъ, другое совершенно почти зависитъ отъ правительства. Державная власть почти по произволу можетъ избирать тотъ изъ сихъ двухъ путей, который для видовъ ея можетъ быть удобнѣе и послушнѣе; а какъ сенатъ болѣе отъ нея зависитъ, то и предпочитаетъ она, обыкновенно черезъ его посредство проводить всѣ свои постановленія. Сословіе законодательное есть почти пустой образъ.

[2]) Безчисленныя послѣдствія, изъ сего начала возникающія, всѣ имѣютъ одно общее свойство, въ томъ состоящее, что всѣ они ограничиваютъ отдѣльную и естественную свободу человѣка и приводятъ ее въ совмѣстность со свободой

Но не всѣ сіи послѣдствія равно существенны для политической и гражданской свободы.

Въ отношеніи къ свободѣ они могутъ быть раздѣлены на два главные класса:

Въ *первомъ* должно положить тѣ постановленія, коими вводится какая-либо перемѣна въ отношеніяхъ силъ государственныхъ или въ отношеніяхъ частныхъ людей между собою.

Во *второмъ* тѣ, кои, не вводя никакой существенной перемѣны, учреждаютъ только образъ исполненія первыхъ.

Первымъ принадлежитъ въ точномъ смыслѣ толкованіе *закона*, вторымъ *уставовъ* и *учрежденій*.

Первыя должны составлять предметъ законодательнаго сословія, вторыя же относятся къ дѣйствію власти исполнительной.

Здѣсь представляется одно существенное примѣчаніе. Хотя уставы и учрежденія не перемѣняютъ законовъ, тѣмъ не менѣе, опредѣляя образъ ихъ исполненія, они могутъ столько ихъ обезсилить, что самое существо ихъ останется ничтожнымъ, хотя и сохранятся всѣ внѣшнія ихъ формы.

другихъ и, слѣдовательно, всѣ они могутъ быть признаваемы закономъ. Законъ положительный не что другое есть, какъ ограниченіе естественной свободы человѣка.

Сіе то уваженіе было началомъ установленія отвѣтственности.

Понеже законъ не могъ всего объять и учредить, и учрежденія и уставы, бывъ оставлены одной власти исполнительной, могли самый законъ испровергнуть, то и принято правиломъ, чтобы законъ былъ исключительно предметомъ законодательнаго сословія, но учрежденія и уставы стояли бы подъ его же отвѣтственностью.

Такимъ образомъ, дѣйствіе законодательнаго сословія раздѣлилось на двѣ части: одно прямое—составленіе закона; другое косвенное—взысканіе отвѣта во всѣхъ уставахъ и учрежденіяхъ.

Прямое дѣйствіе законодательнаго сословія не можетъ быть уничтожено безъ уничтоженія самаго существа сословія; но косвенное всегда можетъ быть (обращено) въ прямое, если правительство того пожелаетъ, ибо симъ не уменьшается власть законодательнаго сословія, но возрастаетъ.

Изъ сего слѣдуетъ:

1) Что никакой законъ не можетъ имѣть силы, если не будетъ онъ составленъ въ законодательномъ сословіи.

2) Что, напротивъ, учрежденія и уставы состоятъ во власти правительства, но съ

отвѣтственностью его въ томъ, что не нарушаютъ они закона.

3) Что отвѣтственность сію можетъ правительство сложить, внося уставы и учрежденія въ законодательное сословіе.

По сему понятію о законѣ и учрежденіяхъ, сила и именованіе закона присвояется слѣдующимъ постановленіямъ:

1) Уложенію государственному и законамъ органическимъ, къ нему принадлежащимъ;

2) Уложенію гражданскому;

3) Уложенію уголовному;

4) Уложенію коммерческому;

5) Уложенію сельскому;

6) Всѣмъ общимъ дополненіямъ и изъясненіямъ предметовъ, въ уложенія сіи входящихъ.

Сверхъ сего вносятся въ законодательное сословіе и подчиняются порядку закона слѣдующіе уставы и учрежденія:

7) Уставъ судебный;

8) Всѣ уставы, опредѣляющіе положеніе какой-либо части въ связи ея съ другими;

9) Общія судебныя и правительственныя учрежденія, какъ-то учрежденія судебныхъ и правительственныхъ мѣстъ;

10) Всѣ постановленія о налогахъ и общихъ

народныхъ повинностяхъ, какъ временныхъ, такъ и всегдашнихъ;

11) Продажа и залогъ государственныхъ имуществъ и исключительныхъ на нихъ привилегій;

12) Вознагражденіе частныхъ людей за имущества, для общей пользы необходимыя.

Исключая сихъ статей, всѣ прочіе уставы и учрежденія остаются на отвѣтственности правительства и въ его расположеніи.

Сюда принадлежатъ:

1) Постановленія о мирѣ и войнѣ;

2) Всѣ великія мѣры, пріемлемыя правительствомъ къ спасенію отечества среди какихъ-либо бѣдствій;

3) Всѣ частныя инструкціи, учрежденія и распоряженія, удостовѣряющія, изъясняющія и дополняющія прежніе уставы и учрежденія и разрѣшающія частныя въ нихъ сомнѣнія и затрудненія.

Опредѣливъ симъ образомъ разумъ закона, уставовъ и учрежденій и окончивъ симъ дѣйствіе государственныхъ силъ въ ихъ соединеніи, государственное уложеніе приступаетъ къ означенію ихъ дѣйствія въ отдѣльномъ ихъ состояніи, къ начертанію правъ подданныхъ.

IV. О разумѣ законовъ въ правахъ поданныхъ.

Здѣсь представляются два важные вопроса къ разрѣшенію: 1) должно ли въ Россіи допускать раздѣленіе состояній; 2) въ чемъ должно состоять сіе раздѣленіе.

1. Причины раздѣленія состояній.

Выше было примѣчено, что Россія стоитъ нынѣ во второй эпохѣ феодальнаго состоянія,—въ эпохѣ, когда власть самодержавная, соединивъ въ себѣ всѣ силы государственныя, обладаетъ свободою подданныхъ, какъ политическою, такъ и гражданскою.

Но обладаніе сіе имѣетъ у насъ три степени:

Первый и самый высшій степень обладанія падаетъ на ту часть народа, которая не имѣетъ ни политической, ни гражданской свободы. Въ семъ положеніи находятся крестьяне помѣщичьи.

Второй степень обладанія простирается на тѣхъ подданныхъ, кои имѣютъ гражданскую свободу, но не имѣютъ политической. Въ семъ положеніи находятся у насъ такъ называемыя лица свободнаго состоянія: купцы, мѣщане и государственные крестьяне.

Третій степень обладанія относится къ тѣмъ, кои хотя и не имѣютъ правъ политическихъ, но, имѣя право гражданское, сверхъ того раздѣляютъ съ державною властію право обладанія въ первой степени. Въ семъ положеніи находится дворянство.

Такимъ образомъ народъ россійскій раздѣляется нынѣ на три класса.

Первый классъ, дворянство, представляетъ остатокъ тѣхъ древнихъ феодальныхъ установленій, въ коихъ державная власть, то-есть соединеніе правъ политическихъ и гражданскихъ, раздѣлялась между извѣстными родами. Въ послѣдствіи времени политическія права отъ нихъ отторгнуты, но гражданскія остались неприкосновенны, и роды сіи наслѣдственно дѣлятъ ихъ съ державною властію [1]).

Второй классъ, купечество, мѣщанство и прочее, основался переходомъ и постепеннымъ освобожденіемъ изъ третьяго.

Третій классъ, крѣпостные люди, вначалѣ имѣли нѣкоторый степень гражданскихъ правъ. Они могли имѣть собственность и

---

[1]) Каждый дворянинъ, въ существѣ своего состоянія, представляетъ потомство тѣхъ родовъ, кои нѣкогда обладали частію народа самодержавно и зависѣли отъ великихъ князей болѣе словомъ, нежели дѣломъ.

право перехода съ однѣхъ земель на другія [1]). Но впослѣдствіи, по мѣрѣ того, какъ отъ удѣльныхъ владѣльцевъ права политическія переходили и присоединялись ко власти державной, права гражданскія сего послѣдняго класса, какъ бы въ вознагражденіе первыхъ, переходили къ ихъ помѣщикамъ и, наконецъ, разными обстоятельствами, особенно же системою составленія военныхъ нашихъ силъ, бывъ укрѣплены къ землѣ, потеряли какъ личную, такъ и вещественную свободу.

Таково есть настоящее раздѣленіе состояній въ Россіи.

Два только могутъ быть источника всѣхъ раздѣленій: права гражданскія и политическія.

Первый источникъ. Права гражданскія, то-есть безопасность лица и имущества, суть первое и неотъемлемое достояніе всякаго человѣка, входящаго въ общество. Противно природѣ человѣка предполагать, чтобы кто-либо согласился жить въ такомъ обществѣ, гдѣ ни жизнь, ни имущество его ничѣмъ не обезпечены.

Рабы однакоже всегда и вездѣ существовали. Въ самыхъ республикахъ число ихъ

---

[1]) До царя Ивана Васильевича и даже по Уложенію царя Алексѣя Михайловича различались еще люди кабальные и холопи отъ крестьянъ.

почти равнялось числу гражданъ, а участь ихъ тамъ была еще горше, нежели въ монархіяхъ.

Не должно однако изъ сего заключать, чтобы рабство гражданское было необходимо. Конституція древнихъ республикъ и нравы вѣка были причиною сего установленія. Мы видимъ, напротивъ, государства обширныя и многонаселенныя, въ коихъ рабство сего рода мало-по-малу уничтожилось.

Нѣтъ никакого основанія предполагать, чтобы въ Россіи не могло оно уничтожиться, если приняты будутъ къ тому дѣйствительныя мѣры.

Но чтобы мѣры сіи были дѣйствительны, онѣ должны быть постепенны.

Гражданская свобода имѣетъ два главные вида: свобода личная и свобода вещественная.

Существо первой состоитъ въ слѣдующихъ двухъ положеніяхъ:

1) Безъ суда никто не можетъ быть наказанъ.

2) Никто не обязанъ отправлять личную службу иначе, какъ по закону, а не по произволу другого [1]).

[1]) Первое изъ сихъ положеній даетъ крѣпостнымъ людямъ право суда и, отъемля его отъ помѣщиковъ, ставитъ ихъ

Существо свободы второго рода, то-есть вещественной, основано на слѣдующихъ положеніяхъ:

1) Всякій можетъ располагать своею собственностью по произволу, сообразно общему закону; безъ суда никто собственности лишенъ быть не можетъ.

2) Никто не обязанъ отправлять вещественной службы, ни платить податей и повинностей иначе, какъ по закону или по условію, а не по произволу другого.

Должно ли оба сіи рода гражданской свободы предоставить всѣмъ вообще подданнымъ безъ всякаго ограниченія?

Два уваженія здѣсь представиться могутъ:

1) *Въ свободѣ личной.* Законъ, личную службу опредѣляющій, не можетъ быть для всѣхъ одинаковъ. Есть родъ службы, предполагающій особенный образъ воспитанія и науки, который не можетъ быть совмѣстимъ со всѣми родами промышленности. Такова есть служба высшихъ чиновъ въ порядкѣ судномъ, въ управленіи и въ войскѣ. Если допустить равенство во вступленіи въ службу и всѣхъ безъ различія подчинить одной оче-

---

наравнѣ со всѣми передъ закономъ. Второе предложеніе отъемлетъ право отдавать въ службу безъ очереди. На сихъ двухъ основаніяхъ утверждается личная свобода.

реди, тогда высшія званія наполнятся людьми, воспитаніемъ къ нимъ не пріуготовленными, и одинъ изъ важнѣйшихъ предметовъ общественнаго образованія исчезнетъ.

Изъ сего слѣдуетъ, что законъ, опредѣляющій службу, не можетъ быть безъ изъятія; онъ долженъ допустить сіе изъятіе въ пользу тѣхъ, кои наукою и воспитаніемъ будутъ пріуготовляться къ высшимъ родамъ службы; но ни въ какомъ предположеніи никого не долженъ онъ освобождать отъ службы.

Здѣсь открывается первое различіе, которое должно по необходимости допускать въ личномъ гражданскомъ правѣ; никто не долженъ быть его лишенъ, но не всѣ могутъ имѣть его въ равномъ степени.

2) *Въ свободѣ вещественной.* Основаніе свободы вещественной есть собственность. Законъ, опредѣляющій сію свободу, также долженъ имѣть свои степени. Право собственности движимой и недвижимой, но не населенной, должно принадлежать всѣмъ безъ различія; но собственность населенная предполагаетъ такія отношенія, къ коимъ не всѣ могутъ быть способны. Она предполагаетъ управленіе и, слѣдовательно, знаніе законовъ правительства, коего нельзя достигнуть безъ

особеннаго къ тому образованія. Странно бы было допустить, чтобы помѣщичій крестьянинъ, разбогатѣвъ по случаю, купилъ деревню, населенную другими подобными крестьянами, и управлялъ бы ею по закону, тогда какъ власть его, воспитаніемъ не пріуготовленная, ни познанія закона, ни моральнаго къ себѣ уваженія пріобрѣсть не можетъ.

Изъ сего слѣдуетъ, что собственность недвижимыхъ имѣній населенныхъ не можетъ принадлежать всѣмъ безъ различія, и долженъ быть классъ людей, коему бы право сіе принадлежало исключительно.

Отсюда происходятъ слѣдующія общія заключенія:

I. Права гражданскія, какъ личныя, такъ и вещественныя, раздѣляются на два рода: одни суть общія всѣмъ подданнымъ россійскимъ, другія особенныя нѣкоторымъ состояніямъ.

а) Права гражданскія общія.

1) Никто безъ суда наказанъ быть не можетъ.

2) Никто не обязанъ отправлять личную службу по произволу другого, но по закону, опредѣляющему родъ службы по состояніямъ.

3) Всякій можетъ пріобрѣтать собственность движимую и недвижимую и располагать ею по закону; но пріобрѣтеніе собственности недвижимой населенной принадлежитъ извѣстнымъ только состояніямъ.

4) Никто не обязанъ отправлять вещественныхъ повинностей по произволу другого, но по закону или добровольнымъ условіямъ.

а) Права гражданскія особенныя.

1) Быть изъятымъ отъ общей очередной службы, но не быть однакоже свободнымъ отъ особенной службы, которая на извѣстныя состоянія особенно положена закономъ.

2) Имѣть право пріобрѣтать недвижимую собственность населенную, но управлять ею не иначе, какъ по закону.

II. Изъ различія правъ гражданскихъ, общихъ и особенныхъ возникаетъ различіе состояній, различіе, которое по самой необходимости допустить должно.

Въ древнихъ республикахъ различіе сіе не было допускаемо. Всякій гражданинъ могъ имѣть всякаго рода собственность, но сіе происходило отъ того, что собственность большею частью обработываема была рабами, кои сами считались вещью.

Во Франціи сіе различіе хотя сначала и не было допускаемо въ законѣ, но впослѣдствіи признано было нужнымъ допустить его. Для сего установлено право первородства, по коему собственность безъ продажи должна обращаться навсегда въ извѣстныхъ только родахъ.

Въ Англіи и въ Соединенныхъ Штатахъ сіе различіе также не допускается; но примѣтить должно, что тамъ земли обработываются большею частью наймомъ и крестьяне не имѣютъ твердой осѣдлости.

Въ Россіи распорядокъ сей былъ бы невозможенъ: 1) потому что воинская наша система и пространство земель ненаселенныхъ непремѣнно требуютъ осѣдлости; 2) что наймомъ обработывать у насъ земель по пространству ихъ и по малости населенія также невозможно; 3) наконецъ, ежели бы система сія и была возможна, то въ нравственныхъ уваженіяхъ участь крестьянина симъ безмѣрно бы отяготилась, а земледѣліе потерпѣло бы великую разстройку. Участь крестьянина, отправляющаго повинности по закону и имѣющаго въ возмездіе свой участокъ земли, несравненно выгоднѣе, нежели положеніе бобылей, каковы суть всѣ рабочіе люди въ Англіи, во Франціи и въ Соединенныхъ Штатахъ.

Второй источникъ раздѣленія состояній суть права политическія. Выше было означено, что они состоятъ въ участіи въ силахъ государственныхъ: законодательной, судной и исполнительной.

Всѣмъ ли вообще подданнымъ россійскимъ должны принадлежать равно права политическія?

Съ тѣхъ поръ какъ основалась въ европейскихъ государствахъ система выборовъ, или народнаго представленія, участіе народа въ силахъ государственныхъ раздѣлилось на два главныя дѣйствія: право избиранія и право представленія. Слѣдовательно и вопросъ о принадлежности правъ политическихъ имѣетъ два вида: въ первомъ опредѣляется, всѣ ли вообще подданные должны имѣть право избиранія; во второмъ—всѣ ли могутъ имѣть право представленія.

Къ разрѣшенію вопроса въ первомъ видѣ представляются слѣдующія уваженія:

Законъ составляется въ защиту лица и собственности. Слѣдовательно, положивъ право личное равнымъ, чѣмъ болѣе человѣкъ пріемлетъ участія въ собственности, тѣмъ естественно болѣе печется онъ о ея охраненіи.

Сверхъ сего, самое пріобрѣтеніе собствен-

ности въ обыкновенномъ порядкѣ предполагаетъ разумъ и трудолюбіе.

Изъ сего слѣдуетъ, что въ общемъ исчисленіи человѣкъ, имѣющій собственность, по уваженію собственныхъ своихъ пользъ, болѣе пріемлетъ участія въ добротѣ закона и болѣе соединяетъ вѣроятностей къ правильному его усмотрѣнію, нежели человѣкъ безъ собственности или бобыль [1]).

Слѣдовательно, нѣтъ сомнѣнія, что люди, имѣющіе собственность, всѣ безъ различія должны быть допускаемы къ участію въ правахъ политическихъ.

Но если вмѣстѣ съ ними допустить къ сему участію и людей, собственности не имѣющихъ, тогда голосъ и сужденіе сихъ послѣднихъ по числу ихъ, безъ сомнѣнія, возьметъ перевѣсъ, и, слѣдовательно, всѣ избирательныя силы народа перейдутъ въ руки тѣхъ самыхъ, кои наименѣе въ добротѣ сихъ выборовъ имѣютъ участія и наименѣе способовъ къ правильному ихъ усмотрѣнію [2]).

На семъ-то основано то важное правило по коему во всѣхъ государствахъ, въ самой

---

[1]) Какая, напримѣръ, нужда человѣку безъ собственности ограничивать законъ о податяхъ вещественныхъ, когда законъ сей на него не падаетъ.

[2]) Сіе состояніе общества называется охлократія.

Франціи среди революціи, право выборовъ ограничено было только тѣми людьми, кои имѣютъ собственность.

Нѣтъ сомнѣнія, что и у насъ тому же правилу должно слѣдовать и потому постановить, что въ составленіи выборовъ никто не можетъ участвовать, кто не имѣетъ недвижимой собственности или капиталовъ промышленности въ извѣстномъ количествѣ.

Сверхъ сего, есть въ обществѣ положенія, кои по образу жизни и воспитанія не позволяютъ предполагать ни довольно разума, ни столько любочестія, чтобы допустить людей, ими (sic) занимающихъ, къ участію въ составленіи закона. Таковы суть состоянія домашнихъ слугъ, ремесленныхъ и рабочихъ людей и поденщиковъ, хотя бы они и имѣли собственность, въ капиталахъ состоящую.

Къ разрѣшенію вопроса во второмъ видѣ представляются тѣ же уваженія. Если собственность должна быть принята основаніемъ въ правѣ выборовъ, то кольми паче она должна быть предпочтена въ правѣ представленія. По симъ-то причинамъ во всѣхъ государствахъ полагается извѣстный доходъ для права представленія, и доходъ сей долженъ быть выше, нежели окладъ для выборовъ.

Изъ сего обозрѣнія правъ гражданскихъ и политическихъ открывается что всѣ они въ разсужденіи принадлежности ихъ на три класса могутъ быть раздѣлены:

1) Права гражданскія общія, всѣмъ подданнымъ принадлежащія.

2) Права гражданскія частныя, кои должны принадлежать тѣмъ только, кои образомъ жизни и воспитанія къ нимъ будутъ пріуготовленны.

3) Права политическія, принадлежащія тѣмъ, кои имѣютъ собственность.

Изъ сего происходитъ слѣдующее раздѣленіе состояній:

1) дворянство;

2) люди средняго состоянія;

3) народъ рабочій.

Опредѣливъ симъ образомъ раздѣленіе состояній, должно опредѣлить съ точностію: 1) права, каждому состоянію принадлежащія, и составъ его; 2) переходъ изъ одного состоянія въ другое.

I Права состояній.

1) Права дворянства.

1) Дворянство пользуется всѣми гражданскими правами подданнымъ россійскимъ вообще принадлежащими.

2) Сверхъ сихъ общихъ правъ, дворянство имѣетъ то особенное право, что оно свободно отъ личной службы очередной, но обязано непремѣнно отправлять оную въ гражданскомъ или воинскомъ званіи не менѣе 10-ти лѣтъ по своему выбору, но безъ перехода, исключая случаевъ, особеннымъ закономъ опредѣленныхъ.

3) Дворянство имѣетъ особенное право пріобрѣтать недвижимыя имѣнія населенныя, управляя ими по закону.

4) Дворянство имѣетъ политическія права въ выборѣ и представленіи, но не иначе, какъ на основаніи собственности.

5) Всѣ свободные промыслы, дозволенные закономъ, открыты дворянству. Оно можетъ вступать въ купечество и другія званія, не теряя своего состоянія.

Составъ дворянства.

6) Дворянство раздѣляется на личное и потомственное; личное не простирается далѣе одного лица.

7) Дворянство потомственное пріобрѣтается по праву родомъ, со службою сопряженнымъ.

8) Дѣти дворянина потомственнаго до совершенія положенныхъ лѣтъ службы суть

дворяне личные. Окончивъ службу, они пріобрѣтаютъ дворянство потомственное, а дѣти ихъ суть дворяне личные.

9) Дворянство личное пріобрѣтается службою.

10) Дѣти личныхъ дворянъ суть люди средняго состоянія.

11) Но личное дворянство не превращается въ потомственное однимъ совершеніемъ службы; къ сему потребны особенныя заслуги, по уваженію коихъ Императорскою властію въ теченіе службы или по окончаніи ея даруется потомственное дворянство и удостовѣряется особеннымъ дипломомъ.

12) Титла дворянскія личныя производятъ дворянство личное, а потомственныя даютъ дворянство потомственное.

13) Но сохраненіе сихъ титлъ зависитъ такъ же отъ продолженія службы, какъ и сохраненіе правъ дворянскихъ.

14) Дворянство потомственное пресѣкается и превращается въ личное уклоненіемъ отъ службы.

15) Вообще дворянство теряется:

a) судомъ и публичнымъ наказаніемъ;

b) вступленіемъ въ классъ людей рабочихъ.

2) Права средняго состоянія.

1) Среднее состояніе имѣетъ права гражданскія общія, но не имѣетъ особенныхъ.

2) Личная служба людей средняго состоянія опредѣляется по ихъ званіямъ и промысламъ особеннымъ закономъ.

3) Лица средняго состоянія имѣютъ политическія права по ихъ собственности.

4) Всѣ свободные промыслы имъ открыты, и изъ одного въ другой переходятъ они свободно, исполнивъ возложенныя на нихъ повинности.

5) Они достигаютъ личнаго дворянства службою, когда вступятъ въ оную по своему выбору но не прежде, какъ исполнивъ службу, закономъ на нихъ возложенную.

Составъ средняго состоянія.

6) Среднее состояніе составляется изъ купцовъ, мѣщанъ, однодворцевъ и всѣхъ поселянъ, имѣющихъ недвижимую собственность въ извѣстномъ количествѣ.

3) Права народа рабочаго.

1) Народъ рабочій имѣетъ общія права гражданскія, но не имѣетъ правъ политическихъ.

2) Переходъ изъ сего класса въ слѣдующій всѣмъ отверзтъ, кто пріобрѣлъ недвижимую собственность въ извѣстномъ количествѣ и исполнилъ повинности, коими обязанъ былъ по прежнему состоянію.

Составъ сего класса.

3) Къ классу рабочаго народа причисляются всѣ помѣстные крестьяне, мастеровые ихъ работники и домашніе слуги.

Въ семъ состоитъ раздѣлъ тѣхъ правъ, кои принадлежатъ россійскимъ подданнымъ въ разныхъ состояніяхъ.

Въ раздѣлѣ сихъ состояній паче всего уважена постепенность усовершенія и перехода изъ состоянія низшаго въ высшее. Для сего въ каждомъ состояніи назначена, такъ сказать, черта, соединяющая его съ послѣдующимъ. Такъ, дворянство личное связуетъ состояніе первое со вторымъ. Пріобрѣтеніе недвижимой собственности связуетъ второе съ третьимъ, и такимъ образомъ тѣ самыя лица, кои по положенію ихъ не имѣютъ правъ политическихъ, могутъ ихъ желать и надѣяться отъ труда и промышленности.

Опредѣливъ симъ образомъ права подданныхъ, государственное уложеніе посту-

паетъ къ послѣдней его части, законамъ органическимъ.

О разумѣ законовъ органическихъ.

Законы органическіе коренные, должны опредѣлить устройство тѣхъ установленій, коими силы государственныя дѣйствуютъ.

Установленія сіи суть: совѣтъ, законодательное сословіе, сенатъ и министерства.

Въ общемъ разумѣ установленій должно означить: 1) составъ каждаго изъ нихъ, 2) предметы его и 3) порядокъ дѣйствія.

Каждое изъ сихъ установленій, соединяясь въ державной власти и образуя первенствующія государственныя сословія, должно простираться на всю имперію и, раздѣляясь постепенно ,нисходить къ самымъ послѣднимъ селеніямъ.

Слѣдовательно, прежде нежели можно опредѣлить порядокъ сихъ установленій въ высшихъ ихъ отношеніяхъ, нужно разсмотрѣть и назначить обѣ степени, чрезъ кои они проходить должны.

Сіе ведетъ къ раздѣленію имперіи въ порядкѣ законодательномъ, въ судномъ и въ порядкѣ управленія.

Первое правило сего раздѣленія состоитъ

въ томъ, чтобы стараться сколь возможно всѣ степени силъ государственныхъ совмѣстить между собою. Сего требуетъ экономія ихъ упражненій, надзора и издержекъ.

Второе правило, не менѣе важное, состоитъ въ томъ, чтобы, избѣгая излишней раздробительности, доставить всѣмъ подданнымъ, въ установленіяхъ сихъ участвующимъ, удобность въ нихъ дѣйствовать.

Третье правило. Всѣ устройства слишкомъ сложныя и составленныя изъ великаго числа людей, движутся медленно. Напротивъ тѣ установленія, кои не имѣютъ достаточныхъ силъ, вмѣстѣ дѣйствующихъ, обыкновенно падаютъ въ слабости и неуваженія. Слѣдовательно, въ числѣ лицъ, составляющихъ сословіе, должна быть средняя мѣра.

Четвертое правило. Установленія законодательныя по существу своему требуютъ содѣйствія многихъ лицъ въ сужденіи и единства въ утвержденіи. Установленія судныя требуютъ также содѣйствія многихъ лицъ въ сужденіи и единства въ надзорѣ. Установленія исполнительныя, напротивъ, требуютъ единства во всѣхъ своихъ дѣйствіяхъ.

Въ настоящемъ положеніи имперія въ порядкѣ судномъ и исполнительномъ дѣлится

на губерніи и каждая губернія—на уѣзды; ниже сихъ двухъ степеней есть еще третья, но не совершенно образованная, въ волостяхъ казенныхъ — волостное правленіе, въ помѣщичьихъ—власть помѣщика, въ удѣльныхъ—приказы.

Въ порядкѣ законодательномъ не могло быть никакихъ степеней, когда и самый порядокъ сей еще не существуетъ.

Должно ли оставить сіе раздѣленіе въ его силѣ и приспособить къ нему степени порядка законодательнаго?

Безъ сомнѣнія, легче бы казалось сохранить его; но соображая настоящее положеніе съ общими правилами, выше постановленными, открываются слѣдующія неудобства:

1) Въ раздѣленіи губерній на уѣзды доселѣ большею частью принимаемо было въ счетъ одно разстояніе. Населеніе ихъ весьма различно. Есть уѣзды, въ коихъ совсѣмъ почти нѣтъ людей, коимъ по настоящему государственному положенію должны принадлежать права политическія, и есть другіе, въ коихъ число ихъ очень мало. Слѣдовательно, въ однихъ совсѣмъ нельзя основать никакихъ началъ законодательнаго порядка а въ другихъ начала сіи будутъ весьма слабы.

2) Даже въ порядкѣ судномъ и исполнительномъ, нынѣ существующемъ, раздробленіе уѣздовъ производитъ разныя затрудненія. Есть уѣзды, въ коихъ дворянство такъ слабо, что некому ни выбирать, ни быть избираемымъ. Посему наполненіе мѣстъ, хотя и чинится по выборамъ, но въ самомъ дѣлѣ зависитъ большею частью отъ произвола губернатора.

Нѣтъ почти возможности, раздробивъ управленіе губернаторское на 12 частей, для каждой изъ нихъ пріискать столько исправныхъ и надежныхъ чиновниковъ, сколько судъ и добрая полиція ихъ требуетъ, и объять всѣ сіи части однимъ надзоромъ губернатора и прокурора.

Отсюда, между прочимъ, происходитъ слабость уѣздныхъ судовъ и земской полиціи и недостатокъ отвѣтственности и взысканія.

Чтобы поставить раздѣленіе имперіи въ большую сообразность съ расположеніемъ государственныхъ силъ и съ правилами, выше изложенными, представляется слѣдующее положеніе:

I. Россійская имперія раздѣляется на области и губерніи.

II. Именованіе областей присвояется тѣмъ частямъ имперіи, кои по пространству и на-

селенію своему не могутъ войти въ общій распорядокъ управленія. Сіи области суть: 1) Сибирь, по хребетъ Уральскихъ горъ; 2) край Кавказскій и Астраханскій съ Грузіею; 3) край Оренбургскій; 4) Земля донскихъ казаковъ; 5) край Новороссійскій.

III. Области имѣютъ особенное устройство съ примѣненіемъ къ нимъ общихъ государственныхъ законовъ по мѣстному ихъ положенію.

IV. Губернія составляетъ населеніе отъ 100 до 300 тысячъ душъ [1]).

V. Губернія раздѣляется на округи. Въ каждой губерніи полагается самое меньшее два и самое большее число пять округовъ.

VI. Округъ имѣетъ нѣсколько волостей и волостныхъ городовъ, къ коимъ онѣ приписаны.

Принявъ сіе раздѣленіе, слѣдующія установляются въ немъ степени:

Первая степень порядка законодательнаго, суднаго и исполнительнаго будетъ въ волостныхъ городахъ, округъ составляющихъ [2]).

---

[1]) Раздѣленіе губерній можно оставить нынѣ существующее.

[2]) Гдѣ нѣтъ удобныхъ городовъ, къ коимъ бы волости могли быть приписаны, тамъ правительство назначаетъ мѣста соединенія въ селеніяхъ.

Вторая степень—въ окружномъ городѣ.

Третья—въ губернскомъ.

Четвертая—въ столицѣ.

Въ сихъ четырехъ степеняхъ силы государственныя образуясь, восходятъ, наконецъ, къ державной власти и въ ней соединяются.

Разумъ сего образованія состоитъ въ слѣдующемъ:

I. Порядокъ законодательный.

Степень первая.

Въ каждомъ волостномъ городѣ или въ главномъ волостномъ селеніи каждые три года изъ всѣхъ владѣльцевъ недвижимой собственности составляется собраніе, подъ названіемъ *волостной думы*. Казенныя селенія отъ каждаго пятисотнаго участка посылаютъ въ думу одного старшину.

Волостная дума, прежде всего избираетъ предсѣдателя и секретаря.

Въ волостной думѣ всѣ голоса равны. Никто голоса своего другому заочно передать не можетъ.

Предметы волостной думы суть:

1) Выборъ членовъ волостного правленія.

2) Отчетъ въ сборахъ и употребленіи суммъ, ввѣренныхъ волостному правленію.

3) Выборъ депутатовъ въ думу окружную; число ихъ не можетъ превысить двухъ третей всего числа владѣльцевъ.

4) Составленіе списка 20-ти отличнѣйшихъ обывателей, волость населяющихъ, хотя бы нѣкоторые изъ нихъ были въ отсутствіи.

5) Представленіе окружной думѣ объ общественныхъ волостныхъ нуждахъ.

Окончивъ сіи предметы, дума распускается, а мѣсто ея занимаетъ избранное ею правленіе.

Срокъ созыва и время засѣданія, образъ отчетовъ и разсужденій, все сіе опредѣляется особеннымъ закономъ.

Степень вторая.

Изъ депутатовъ волостныхъ думъ каждые три года въ окружномъ городѣ составляется собраніе, подъ именемъ *думы окружной*.

Окружная дума избираетъ предсѣдателя и главнаго секретаря.

Въ думѣ наблюдается равенство голосовъ.

Предметы окружной думы:

1) Выборъ членовъ окружнаго совѣта.
2) Выборъ членовъ окружнаго суда.
3) Выборы депутатовъ въ губернскую думу.

Число ихъ не можетъ превышать двухъ третей окружной думы.

4) Изъ списковъ, представленныхъ отъ волостныхъ думъ, составляется списокъ 20-ти отличнѣйшихъ обывателей округа. Отсутствующіе не исключаются.

5) Отчетъ окружнаго начальства въ суммахъ, на общественныя издержки собираемыхъ.

6) Представленіе окружной думѣ объ общественныхъ нуждахъ, основанное на разсмотрѣніи представленій думъ волостныхъ.

Для разсмотрѣнія отчетовъ и представленій о нуждахъ дума составляетъ членовъ своихъ комиссіи.

Окончивъ сіи предметы, дума распускается.

Срокъ созыва ея, время засѣданій и образъ разсужденій опредѣляются особеннымъ закономъ.

Степень третья.

Изъ депутатовъ окружныхъ думъ составляется въ губернскомъ городѣ каждые три года собраніе, подъ именемъ *губернской думы*.

Губернская дума, собравшись, прежде всего избираетъ предсѣдателя и секретаря.

Голоса въ губернской думѣ всѣ равны, и отсутствующіе не могутъ ихъ передать другимъ.

Предметы губернской думы:

1) Выборъ членовъ губернскаго совѣта.

2) Выборъ членовъ губернскаго суда.

3) Выборъ членовъ въ государственную думу изъ обоихъ состояній, политическія права имѣющихъ. Число ихъ въ каждой губерніи назначается закономъ.

4) Составленіе списка 20-ти отличнѣйшихъ въ губерніи обывателей по спискамъ окружнымъ, не исключая и отсутствующихъ.

5) Отчетъ губернскаго управленія въ суммахъ, на общественныя издержки собираемыхъ.

6) Представленіе объ общественныхъ нуждахъ, сообразно представленіямъ думъ окружныхъ.

Для разсмотрѣнія отчетовъ и представленія о нуждахъ дума составляетъ изъ членовъ своихъ особенныя комиссіи.

Окончивъ сіи предметы, предсѣдатель за подписаніемъ всѣхъ членовъ собранія препровождаетъ въ государственный совѣтъ на имя *канцлера юстиціи* списки всѣхъ членовъ, избранныхъ въ правленія волостныя и суды окружные и губернскій; на имя *канцлера государственной думы*: 1) списки членовъ, избранныхъ въ совѣты окружные и губерн-

скій; 2) членовъ, избранныхъ въ законодательное сословіе; 3) отличнѣйшихъ губерній обывателей; 4) представленія о нуждахъ каждой губерніи.

Симъ оканчивается дѣйствіе губернской думы, и мѣсто ея занимаетъ совѣтъ губернскій.

Примѣчаніе общее. Всѣ губерніи въ отношеніи къ выборамъ раздѣляются на пять классовъ, и выборы располагаются такъ, чтобы въ двухъ близко смежныхъ губерніяхъ никогда вмѣстѣ выборовъ не было и чтобы въ десяти губерніяхъ ежегодно они совершались.

Степень четвертая.

Изъ депутатовъ, представленныхъ отъ губернской думы, составляется законодательное сословіе, подъ именемъ *государственной думы.*

Государственная дума государственныхъ силъ есть мѣсто равное сенату и министерству.

Государственная дума собирается по коренному закону и безъ всякаго созыва ежегодно въ сентябрѣ мѣсяцѣ.

Срокъ дѣйствія ея опредѣляется количествомъ дѣлъ, ей предлагаемыхъ.

Дѣйствіе государственной думы пресѣкается двоякимъ образомъ: 1) отсрочкою его до будущаго года; 2) совершеннымъ всѣхъ членовъ ея увольненіемъ.

Отсрочка производится актомъ державной власти въ государственномъ совѣтѣ.

Увольненіе производится таковымъ же актомъ, но съ означеніемъ въ немъ же новыхъ членовъ, назначенныхъ послѣдними выборами губернскихъ думъ.

Кромѣ общаго увольненія, члены государственной думы не могутъ оставить свое мѣсто, развѣ смертію или опредѣленіемъ верховнаго суда.

Въ сихъ двухъ послѣднихъ случаяхъ мѣста членовъ занимаются непосредственно однимъ изъ кандидатовъ въ спискѣ, послѣдняго выбора означенныхъ.

Предсѣдатель государственной думы есть канцлеръ по самому своему званію.

Особенный чиновникъ опредѣляется ему въ помощь подъ именемъ секретаря государственной думы.

Въ первыхъ собраніяхъ государственная дума образуетъ слѣдующія законодательныя комиссіи.

1) Комиссію законовъ государственныхъ.

2) Комиссію законовъ гражданскихъ.

3) Комиссію уставовъ и учрежденій.

4) Комиссію министерскихъ отчетовъ или взысканія отвѣтственности.

5) Комиссію представленій о государственныхъ нуждахъ.

6) Комиссію финансовъ.

Каждая изъ сихъ комиссій имѣетъ своего предсѣдателя и секретаря по выбору думы.

Дѣла государственной думѣ предлагаются отъ имени державной власти однимъ изъ министровъ или членовъ государственнаго совѣта.

Исключаются изъ сего:

1) Представленія о государственныхъ нуждахъ.

2) Представленія объ уклоненія отъ отвѣтственности.

3) Представленія о мѣрахъ, нарушающихъ государственные коренные законы.

Въ прочемъ образъ дѣйствія, разсужденіе и формы государственной думы опредѣляются подробно въ коренныхъ законахъ.

II. Порядокъ судный.

Степень первая.

Судъ волостной.

Существо волостного суда состоитъ болѣе въ мирномъ разбирательствѣ гражданскихъ

дѣлъ черезъ посредниковъ и во взысканіи за маловажные полицейскіе проступки означенныхъ въ законѣ пеней и наказаній, нежели въ формальномъ и письменномъ ихъ производствѣ.

Волостной судъ состоитъ изъ главнаго волостного судьи, его товарища и волостныхъ судей, постоянно пребывающихъ.

Законъ опредѣляетъ нѣкоторый родъ дѣлъ, и особливо преступленій, въ коихъ главный волостной судья не иначе можетъ положить рѣшеніе, какъ пригласивъ въ судъ двухъ депутатовъ изъ волостного совѣта, которые и будутъ въ семъ случаѣ представлять присяжныхъ, а судья будетъ ихъ предсѣдателемъ (directeur de jury) [1]).

Въ прочемъ предѣлы власти и образъ дѣйствія волостного судьи опредѣляются подробно особеннымъ уставомъ.

Степень вторая.

Судъ окружный.

Судъ окружный въ порядкѣ формальнаго судопроизводства представляетъ первоначальное судебное мѣсто.

---

[1]) Депутаты, оба или по крайней мѣрѣ одинъ, избираются изъ того состоянія, къ коему принадлежитъ подсудимый; если же таковыхъ нѣтъ, то подсудимый отсылается въ окружный судъ.

Онъ дѣлится на два отдѣленія: на гражданское и уголовное.

Число членовъ опредѣляется общимъ о судахъ учрежденіемъ, соразмѣрно населенію округа.

Каждое отдѣленіе имѣетъ предсѣдателя не въ видѣ судьи, но въ видѣ охранителя формъ и судебныхъ обрядовъ.

Предсѣдатель избирается изъ 20-ти отличнѣйшихъ обывателей округа [1]) и утверждается министромъ юстиціи.

Законъ опредѣляетъ случаи, въ коихъ предсѣдатель, особливо въ отдѣленіи уголовномъ, обязанъ требовать депутатовъ изъ окружнаго совѣта для составленія суда присяжнаго. Въ семъ случаѣ сохраняется равенство состояній подсудимаго и депутатовъ.

Въ прочемъ предѣлы власти, образы и дѣйствія сего суда опредѣляются общимъ судебнымъ уставомъ и учрежденіемъ.

---

[1]) Если въ округѣ не будетъ людей, способныхъ къ сему званію, то предсѣдатели опредѣляются изъ губернскаго списка, въ недостаткѣ же и сихъ послѣднихъ—изъ списка государственнаго, но въ семъ послѣднемъ случаѣ потребно министру разрѣшеніе совѣта.

Степень третья.

Судъ губернскій.

Сей судъ составляется на тѣхъ же началахъ, какъ и окружный. Предсѣдатели его по губернскому списку избираются министромъ юстиціи и опредѣляются съ утвержденія государственнаго совѣта.

Степень четвертая.

Сенатъ.

Сенатъ есть верховное судилище для всей имперіи.

Онъ имѣетъ четыре департамента: два гражданскихъ и два уголовныхъ, по равному числу въ обѣихъ столицахъ.

Онъ составляется изъ опредѣленнаго числа членовъ; мѣста ихъ по смерти или увольненіи замѣщаются утвержденіемъ державной власти лицами, избранными въ губернскихъ думахъ и внесенными въ государственный избирательный списокъ. Канцлеръ юстиціи хранитъ и представляетъ сей списокъ.

Каждый департаментъ сената каждые три года избираетъ изъ членовъ своихъ трехъ

кандидатовъ и чрезъ канцлера юстиціи представляетъ державной власти для утвержденія одного изъ нихъ президентомъ.

Должность президента есть охранять порядокъ разсужденій въ сенатѣ. Онъ представляетъ чрезъ канцлера юстиціи тѣ случаи, кои сенатъ въ законѣ найдетъ сомнительными или недостаточно опредѣленными, для дополненія и поясненія ихъ установленнымъ порядкомъ.

По предложенію президента сенатъ можетъ въ дѣлахъ затруднительныхъ наименовать комиссіи изъ трехъ сенаторовъ для предварительнаго ихъ разсмотрѣнія и доклада сенату.

Дѣйствіе каждаго департамента во всѣхъ вообще дѣлахъ слагается изъ двухъ частей: 1) производство дѣла (informatio), 2) сужденіе (judicium).

Для производства дѣла при каждомъ департаментѣ находится извѣстное число рекетмейстеровъ подъ предсѣдательствомъ оберъ-прокурора.

Оберъ-прокуроръ и рекетмейстеры опредѣляются Высочайшею властью по представленію министра юстиціи.

Должность рекетмейстеровъ есть, собравъ всѣ нужныя свѣдѣнія, привести дѣло въ со-

вершенную явность и изготовить его къ предложенію сенату.

Если при разсмотрѣніи дѣла, не касаясь существа его, усмотрѣно будетъ нарушеніе существенныхъ формъ въ губернскомъ судѣ, тогда дѣло по общему приговору рекетмейстеровъ, съ утвержденія министра юстиціи, обращается для исправленія въ губернскій судъ, а поступокъ предсѣдателя, яко блюстителя формъ, допустившаго таковое нарушеніе, предается уваженію государственнаго совѣта.

По изготовленіи дѣла къ слушанію изложеніе его представляется въ краткій срокъ обѣимъ сторонамъ на разсужденіе.

Если стороны усмотрятъ существенное въ изложеніи упущеніе, онѣ приносятъ жалобу министру юстиціи.

Если министръ юстиціи признаетъ жалобу основательною, онъ предписываетъ сдѣлать дополненіе. Въ противномъ же случаѣ даетъ дѣлу установленное движеніе.

Изложеніе дѣла, такимъ образомъ изготовленное, предается тисненію съ пошлиною на счетъ виновной стороны и вносится оберъ-прокуроромъ въ сенатъ, въ надлежащемъ количествѣ экземпляровъ, съ означеніемъ дня его вступленія и изготовленія.

Рѣшенія сената производятся по очереди при открытыхъ дверяхъ публично.

Если при разсмотрѣніи дѣла сенатъ найдетъ упущеніе въ его производствѣ или излишнюю медленность, президентъ его чрезъ канцлера юстиціи вноситъ сіе на уваженіе совѣта, по разсмотрѣніи коего чинится въ дѣлѣ надлежащее дополненіе, а съ виновныхъ въ медленности взысканіе.

Рѣшенія сената предаются тисненію, прилагаются къ изложенію и вмѣстѣ съ нимъ составляютъ актъ, который скрѣпляется канцлеромъ юстиціи, утверждается государственною печатью и отдается для храненія въ государственный судный архивъ, а экземпляры акта чрезъ министра юстиціи выдаются обѣимъ сторонамъ и посылаются въ надлежащія мѣста къ исполненію. Въ рѣшеніи дѣлъ уголовныхъ пріемлются тѣ же основанія.

Но есть дѣла уголовныя особеннаго рода, какъ по важности своей, такъ и по качеству лицъ преступившихъ. Таковы суть преступленія государственнаго бунта, или измѣны, или важнаго какого-либо потрясенія государственной безопасности. Таковы суть преступленія членовъ совѣта, государственной думы, сената, министровъ и ихъ товарищей,

главныхъ директоровъ, управляющихъ частьми, генералъ-губернаторовъ и губернаторовъ. Судъ надъ сими лицами, по особенному вліянію ихъ примѣра, требуетъ особеннаго образованія.

Для сего въ самомъ сенатѣ установляется верховный уголовный судъ.

Судъ верховный открывается актомъ державной власти, изданнымъ въ совѣтѣ.

Онъ составляется изъ одной трети сенаторовъ обоихъ департаментовъ, изъ всѣхъ членовъ государственнаго совѣта, изъ всѣхъ министровъ и изъ извѣстнаго числа депутатовъ государственной думы.

Президентъ сего суда на каждый случай опредѣляется верховною властію изъ четырехъ государственныхъ сословій.

Канцлеръ юстиціи занимаетъ въ немъ мѣсто министра юстиціи; нѣсколько сенаторовъ избираются для производства дѣла, а министръ юстиціи занимаетъ мѣсто оберъ-прокурора.

Судъ совершается установленнымъ въ законахъ порядкомъ и представляется на уваженіе и окончательное утвержденіе верховной власти.

III. Порядокъ исполнительный.

Порядокъ исполнительный, подобно прочимъ частямъ, слагается изъ четырехъ главныхъ раздѣленій: 1) управленіе государственное, или министерство, 2) управленіе губернское, 3) окружное и 4) волостное.

Начало, на коемъ порядокъ сей долженъ быть устроенъ, есть единство дѣйствія и отвѣтственность.

Поелику порядокъ сей истекаетъ изъ державной власти, то всѣ низшія его раздѣленія должны быть сколь можно болѣе сообразны высшему. Посему въ образованіи частей его прежде всего должно устроить высшее его раздѣленіе, или министерство.

I. Министерство.

Нѣтъ сомнѣнія, что учрежденіемъ министерствъ въ 1802-мъ году положено весьма важное начало устройству государственнаго управленія [1]).

---

[1]) Нѣтъ сравненія между симъ порядкомъ и тѣмъ, который ему предшествовалъ. Если бы крупныя обстоятельства политическія постигли управленіе въ томъ неустройствѣ, когда все гражданское управленіе состояло въ хаосѣ дѣлъ, ввѣренныхъ почти одному генералъ-прокурору, замѣшательство и затрудненіе дошло бы до самой высшей степени и

Слѣдовательно, должно не только сохранить его, но по возможности усовершить и усилить, а для сего нужно разсмотрѣть настоящіе его недостатки.

Три есть источника сихъ несовершенствъ:

1) Недостатокъ отвѣтственности.

2) Нѣкоторая неточность и несоразмѣрность въ раздѣленіи дѣлъ.

3) Недостатокъ точныхъ правилъ или учрежденія, на коемъ должно дѣйствовать министерство.

Нужно кратко обозрѣть каждое изъ сихъ уваженій, чтобы изъ существа ихъ извлечь самые простые и удобные способы исправленія.

1) Недостатокъ отвѣтственности.

Выше было примѣчено, что отвѣтственность государственная, которую всегда должно отличать отъ отвѣтственности личной, состоитъ въ томъ, что правительство, пріемля на себя уставы и учрежденія, обязуется предъ закономъ не допускать въ нихъ ничего ему противнаго [1]).

не только движеніе частей не было бы соразмѣрно быстротѣ происшествій, но и совсѣмъ бы въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ оно остановилось.

[1]) Подъ именемъ отвѣтственности личной разумѣть должно тѣ только взысканія, кои отъ державной власти про-

Обязанность сія не должна состоять только въ словахъ; она должна быть существенною; а чтобы быть таковою, она должна предполагать особенный порядокъ составленія закона и его охраненія, слѣдовательно, установить государственную отвѣтственность, надлежало установивъ и государственное сословіе, передъ коимъ она должна быть изъявляема.

Предполагаемо было, что сенатъ можетъ занять мѣсто сего сословія. На сей конецъ весьма основательно признано было нужнымъ дать или возвратить ему нѣкоторыя права и нѣкоторый видъ бытія политическаго [1]).

Но бытіе политическое образуется не словами, а внутреннимъ началомъ, изъ коего составъ его слагается. Никогда мѣсто,

---

исходятъ въ неисполненіи данныхъ уставовъ и учрежденій, а государственная отвѣтственность состоитъ въ сообразности самыхъ сихъ уставовъ съ закономъ. Въ первой министръ отвѣчаетъ только за исполненіе принятой мѣры, а во второй онъ отвѣчать долженъ за самую доброту и правильность мѣры, имъ предложенной.

[1]) Можетъ быть, въ другихъ обстоятельствахъ, въ высшей степени просвѣщенія, люди, права сіи получившіе, пользуясь ихъ наружностію и мало-по-малу ихъ усовершая, предуспѣли бы дать имъ со временемъ истинное бытіе; но у насъ не могло сіе совершиться и впрочемъ жалѣть о семъ нельзя, ибо изъ сего образовалось бы сословіе аристократическое, истиннымъ пользамъ Россіи, самому духу правительства нашего совершенно противное.

по существу своему исполнительное и во всѣхъ отношеніяхъ отъ произволенія державной власти зависящее, не можетъ на себя принять характера политическаго, не можетъ замѣнить сословіе государственное, составленное посредствомъ народнаго представленія.

Такимъ образомъ отвѣтственность министерская не могла доселѣ у насъ существовать, и если бы сами министры утвердить ее пожелали, они не могли бы въ семъ успѣть, ибо гдѣ законъ самъ не стоитъ на твердомъ основаніи, тамъ и отвѣчать передъ нимъ нельзя [1]).

Такимъ образомъ въ настоящемъ устройствѣ министерства недостаетъ одного изъ главныхъ началъ, установленію сему свойственныхъ.

А отъ сего недостатка происходитъ, что всѣ дѣйствія его воспріяли видъ произвола и вмѣсто правильнаго суда подверглись симъ страннымъ, такъ сказать, пересудамъ, гдѣ мнѣніе общественное, не находя свойствен-

---

[1]) Всего яснѣе доказываетъ сіе опытъ. Извѣстно, что отвѣтственность министровъ сначала обратила на себя нѣкоторое вниманіе; потомъ, не бывъ утверждена на свойственномъ ей основаніи, она начала слабѣть и, наконецъ, нынѣ почти о ней забыли.

ной ему точки соединенія, теряется въ пустыхъ догадкахъ и нареканіяхъ и, вмѣсто того, чтобы служить оплотомъ достоинству правительства, само падаетъ въ злословіе.

И понеже съ самыми лучшими намѣреніями нѣтъ способа укрыться отъ сей, такъ сказать, заразы общественнаго мнѣнія, то министрамъ въ настоящемъ вещей порядкѣ не остается другой защиты, какъ или отрекаться отъ мѣръ, ими принятыхъ, слагая ихъ одному на другого, или съ горестью и въ молчаніи переносить тяжесть своего положенія.

Въ томъ и другомъ случаѣ необходимо зарождается и усиливается въ правительствѣ духъ робости и уклоненіе отъ всѣхъ тѣхъ мѣръ, кои предполагаютъ силу и твердость, и, напротивъ, установляется привязанность и излишнее уваженіе къ тому роду текущихъ дѣлъ, который вошелъ, такъ сказать, въ навыкъ, ибо онъ одинъ служитъ мѣрою дѣйствія и огражденія отъ общаго злословія [1]).

---

[1]) Съ сего времени все искусство министерскаго поведенія состоитъ въ большей угодливости и въ нѣкоторомъ родѣ тактики, чтобъ ничего на себя не принимать и казаться однакоже дѣйствующимъ.

2) Недостатокъ точности въ раздѣленіи дѣлъ.

Въ системѣ раздѣленія дѣлъ на министерства, безъ сомнѣнія, болѣе былъ уваженъ порядокъ предшествовавшій, нежели естественная ихъ связь и отношеніе. Казалось несходственнымъ — и заключеніе сіе было весьма правильно—пуститься съ перваго шагу въ большія уновленія и, строя новое зданіе, разрушить все прежнее до основанія.

Отсюда вѣроятно произошелъ недостатокъ истинной соразмѣрности въ раздѣленіи дѣлъ.

Должно прежде всего найти сію соразмѣрность въ самыхъ ея основаніяхъ, чтобы потомъ опредѣлить, до какой степени можетъ она быть приложена къ мѣстнымъ обстоятельствамъ каждаго государства. Сей одинъ есть способъ открыть истинную черту раздѣленія дѣлъ, съ коею можно соображаться въ многосложныхъ и разнообразныхъ его приложеніяхъ.

Порядокъ исполнительный по самому существу и именованію своему есть не что другое, какъ способъ, коимъ законы приводятся въ дѣйствіе.

Слѣдовательно, сколько есть разнообразныхъ частей закона, столько должно быть отдѣльныхъ частей исполненія.

Всѣми принято и выше было примѣчено, что законы, во-первыхъ, раздѣляются на государственные и гражданскіе.

Законы государственные раздѣляются на право публичное внѣшнее и внутреннее. Отъ перваго рождаются внѣшнія сношенія и государственная оборона; отъ послѣдняго—внутренняя публичная экономія и установленіе внутренней безопасности.

Изъ сего простого разсужденія происходитъ слѣдующее сравнительное въ обоихъ порядкахъ, въ законодательномъ и исполнительномъ, раздѣленіе.

Изъ сего раздѣленія открывается, что въ порядкѣ исполнительномъ есть пять главныхъ и отдѣльныхъ частей:

I. Внѣшнія сношенія.
II. Устройство внѣшней безопасности.
III. Публичная экономія.
IV. Устройство внутренней безопасности.
V. Устройство и надзоръ суда.

Нельзя предполагать, чтобы во всякомъ государствѣ каждая изъ сихъ частей имѣла одинаковое пространство. Естественно, одна другой должна быть сложнѣе и обширнѣе. Отсюда происходятъ раздѣленія каждой части.

И, *во-первыхъ*, часть внѣшнихъ сношеній, или иностранныхъ дѣлъ, по самому существу своему не терпитъ раздѣленія. Отсюда происходитъ I) министерство иностраныхъ дѣлъ.

Во-вторыхъ, устройство внѣшней безопасности въ государствѣ, коего положеніе есть вмѣстѣ морское и сухопутное, естественно дѣлится на двѣ части; отсюда II) министерство военно-сухопутныхъ силъ и III) министерство морскихъ силъ.

Въ-третьихъ, публичная экономія заключаетъ въ себѣ двѣ раздѣльныя части: 1) народную промышленность, яко источникъ всѣхъ государственныхъ доходовъ; 2) доходы или финансы, яко слѣдствіе и участокъ произведенія народной промышленности, на государственныя нужды опредѣленный. Отсюда два министерства: IV) внутреннихъ дѣлъ и V) финансовъ.

Четвертое. Какъ внѣшнія сношенія были бы ничто безъ военной силы, ихъ поддерживающей и ограждающей внѣшнюю безопасность, такъ точно публичная экономія, то-есть народная промышленность и финансы, не могли бы существовать, если бы не было силы, ихъ покровительствующей и безопасность ихъ ограждающей. Сила сія есть по-

лиція. Отсюда происходитъ VI) министерство полиціи.

Пятое. Наконецъ, отъ необходимости суда гражданскаго и уголовнаго происходитъ VII) министерство юстиціи.

Такимъ образомъ семь есть необходомыхъ министерствъ въ естественномъ раздѣленіи исполнительнаго порядка.

Мѣстныя уваженія могутъ въ каждомъ изъ нихъ основать новыя раздѣленія. Такъ, напримѣръ, въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ можетъ быть допущена особенная *часть просвѣщенія.* Въ министерствѣ финансовъ можетъ быть допущено министерство казначейства.

Но, допуская сіи подраздѣленія, должно, по необходимости, держаться естественной ихъ связи. Напримѣръ, нельзя къ народной промышленности присоединить полицію, которая сама по себѣ составляетъ особенную часть и столько же отдѣльную, какъ министерство внѣшнихъ дѣлъ нельзя совокупить съ военнымъ.

Изъ сего открывается въ настоящемъ устройствѣ слѣдующая несоразмѣрность съ естественнымъ ихъ порядкомъ:

I. Въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ. Къ народной промышленности отнесены: 1) по-

лиція, 2) часть финансовъ—соль. Отсюда произошло смѣшеніе и несвязность дѣлъ: соль, фабрики и полиція мало имѣютъ общаго.

II. Въ министерствѣ коммерціи. Часть сія, особенно у насъ, сама по себѣ не что другое есть, какъ вѣтвь общей народной промышленности; а таможенные доходы принадлежатъ къ финансамъ точно такъ же, какъ и всѣ другіе.

III. Оставлена безъ особаго устройства одна изъ важнѣйшихъ частей: *общая полиція.*

3) Недостатокъ учрежденій.

При установленіи министерствъ нельзя конечно, было снабдить ихъ вдругъ полными учрежденіями. Въ манифестѣ означенъ только главными и общими чертами кругъ ихъ дѣйствія. Но впослѣдствіи первая обязанность каждаго министра должна была состоять въ томъ, чтобы устроить внутренній ихъ порядокъ и правильнымъ раздѣленіемъ работъ ускорить и облегчить ходъ дѣлъ. Сего, однакоже, не было сдѣлано. Министерства юстиціи, коммерціи, просвѣщенія финансовъ остались и по сіе время въ точно томъ же положеніи, въ какомъ они

въ первые два мѣсяца были, то-есть сдѣланы оклады жалованья, или штаты, переименованы канцеляріи въ департаменты, и на семъ все остановилось. Ни внутри ихъ, ни въ частяхъ, отъ нихъ зависящихъ, не сдѣлано никакого правильнаго образованія [1]).

Отсюда произошло, что дѣла, не бывъ раздѣлены на свои степени, всѣ попрежнему стекаются въ однѣ руки и естественно производятъ пустое многодѣліе и безпорядокъ. Время главнаго начальника непрестанно пожирается тѣмъ, что долженъ бы былъ дѣлать одинъ изъ низшихъ его подчиненныхъ.

Отсюда происходитъ, что развлеченное на множество текущихъ дѣлъ вниманіе министра не можетъ обозрѣть ихъ въ цѣлости и вмѣсто того, чтобы остановиться на главнымъ и существенныхъ усмотрѣніяхъ, непрестанно разсѣевается въ мелкомъ надзорѣ и исполненіи.

Отсюда происходитъ, что большими департаментами, какъ-то юстиціи, финансовъ и внутреннихъ дѣлъ, при самыхъ лучшихъ намѣреніяхъ, управлять съ честію никому невозможно, не перемѣнивъ ихъ устройства; не-

[1]) Изъ сего должно только искдючить устройство университетовъ.

возможно управлять большимъ кругомъ дѣлъ, гдѣ нѣтъ другой постепенности, какъ только министръ, докладчикъ, и писецъ.

Обнаруживъ симъ образомъ недостатки настоящаго устройства министерствъ, въ самомъ существѣ сихъ недостатковъ надо найти способы къ ихъ исправленію.

Первый недостатокъ есть въ отвѣтственности.

Какъ скоро учредится законодательное сословіе съ правомъ требовать въ положенные сроки отчетовъ, то отвѣтственность министерская сама собою установится; останется только опредѣлить въ учрежденіяхъ министерства подробныя ей формы.

Второй недостатокъ есть несоразмѣрность въ раздѣленіи дѣлъ. Сіе требуетъ подробнѣйшаго сображенія.

Принявъ правила, выше постановленныя, о естественной связи исполнительныхъ дѣлъ проистекающей изъ самаго раздѣленія государственныхъ законовъ, слѣдующій распорядокъ самъ собою представляется въ учрежденіи министерствъ.

Предметы:		Министерства:
I. Внѣшнія сношенія.		I. Иност. дѣлъ.
II. Сухопутныя силы	охраненіе внѣшней безопасности	II. Военное.
III. Морскія силы		III. Морское.
IV. Народная промышленность.		IV. Внутр. дѣлъ.

V. Государственные доходы и расходы	V. Финансовъ.
VI. Охраненіе внутренней безопасности.	VI. Полиціи.
VII. Судъ и расправа.	VII. Юстиціи.

Сверхъ сихъ частей, есть еще одна, коей управленіе, нынѣ разсѣянное по разнымъ департаментамъ, требуетъ совокупности. Сіе есть часть духовныхъ дѣлъ. Отдѣливъ отъ сената часть управленія, необходимо нужно будетъ назначить мѣсто, гдѣ дѣла духовныя разныхъ исповѣданій должны быть вѣдомы. По существу своему ни къ промышленности, ни къ юстиціи, а еще менѣе того къ финансамъ и полиціи они принадлежать не могутъ. Посему и нужно составить изъ нихъ особенный департаментъ. Начальникъ онаго, подъ именемъ оберъ-прокурора синода, будетъ дѣйствовать на томъ же основаніи, какъ и министры, и долженъ имѣть особенный уставъ и учрежденіе.

Предметы трехъ первыхъ министерствъ сами собою опредѣляются во всѣхъ ихъ отношеніяхъ; но предметы трехъ послѣдующихъ требуютъ особеннаго разсмотрѣнія.

И, *во-первыхъ, въ министерствѣ внутреннихъ дѣлъ*. Постановивъ главнымъ предметомъ сего министерства промышленность, съ перваго воззрѣнія открывается, что къ существу его принадлежатъ слѣдующія части:

1) Земледѣліе.
2) Фабрики.
3) Торговля.

Сверхъ сихъ трехъ существенныхъ частей, есть другіе предметы, кои хотя сами по себѣ и не составляютъ промышленности, но принадлежатъ къ ней или какъ средства, коими движенія ея совершаются—таковы суть почты и пути сообщенія, или какъ естественныя послѣдствія труда и усовершенія физическихъ способностей — такова есть вообще часть учебная.

Посему въ естественномъ раздѣленіи дѣлъ и сіи предметы не могутъ ни къ какому департаменту приличнѣе относиться, какъ къ министерству внутреннихъ дѣлъ.

Но выше уже было примѣчено, что естественное раздѣленіе дѣлъ должно имѣть въ виду, какъ главное правило, но никакъ не должно запрещать себѣ дѣлать изъ него изъятія, когда мѣстныя уваженія ихъ необходимо требуютъ. Такъ, напримѣръ, въ Англіи и во Франціи, гдѣ учебная часть стоитъ давно уже на твердыхъ основаніяхъ и не предполагаетъ со стороны правительства другого надзора, кромѣ охраненія отъ злоупотребленій, министерство внутренихъ дѣлъ съ удобностію можетъ управлять симъ де-

партаментомъ вмѣстѣ съ другими его предметами. Но въ Россіи, гдѣ все надо еще заводить и вновь строить, та же самая часть должна составить обширный кругъ дѣлъ, коего пространство во многихъ случаяхъ было бы несовмѣстно съ другими предметами того же министерства.

Тѣ же самыя уваженія можно приложить къ путямъ сообщенія.

Посему предметы промышленности весьма правильно нынѣ раздѣлены на три департамента: 1) министерство внутреннихъ дѣлъ, 2) министерство просвѣщенія и 3) главная дирекція водяныхъ коммуникацій.

Изъ сего слѣдуетъ, что къ числу семи министерствъ и въ новомъ раздѣленіи должно будетъ присоединить еще два: 1) департаментъ просвѣщенія и 2) департаментъ путей сообщенія. Названіе главнаго директора или министра не дѣлаетъ въ семъ важной разности.

Во-вторыхъ, министерство финансовъ. Предметы сей части опредѣляются самымъ ея именованіемъ. Всѣ источники казенныхъ доходовъ должны состоять въ одномъ министерствѣ, ибо нѣтъ ни одного изъ нихъ, который бы съ другимъ не имѣлъ тѣсной связи. Слабость или истощеніе одного должно быть

дополняемо другимъ, а сего безъ общаго соображенія сдѣлать невозможно.

Но въ предметахъ сего министерства должно различить три главныя раздѣленія: 1) источники доходовъ, ихъ управленіе и распредѣленіе по расходамъ; 2) движеніе капиталовъ, въ казначейство входящихъ, ихъ отпускъ и вѣрный счетъ; 3) отчеты въ ихъ употребленіи.

Трудно предполагать, чтобы въ пространномъ государствѣ одинъ министръ могъ управлять сими тремя частями. Послѣдняя изъ нихъ—отчетъ (contrôle)—должна быть даже по существу своему отъ него независима, ибо онъ самъ нѣкоторымъ образомъ въ ней былъ бы истецъ, отвѣтчикъ и судья.

Такимъ образомъ, часть финансовъ должна заключать въ себѣ три департамента: 1) финансовъ, 2) казначейства и 3) отчетовъ.

Въ-третьихъ, министерство полиціи. Выше были означены причины, по коимъ департаментъ сей составляетъ часть отдѣльную. Причины сіи кратко состоятъ въ томъ, что внутренняя государственная безопасность сама по себѣ есть столько же предметъ уважительный и обширный, какъ и всѣ другія части управленія. Прежде нежели можно думать о промышленности и народномъ богат-

ствѣ, прежде нежели можно помышлять о казенныхъ доходахъ, должно оградить лицо и стяжаніе каждаго безопасностію; посему-то и выше было замѣчено, что часть сія должна служить всѣмъ другимъ внутреннимъ частямъ утвержденіемъ и нѣкоторымъ ручательствомъ въ успѣхѣ ихъ предпріятій.

Существо дѣлъ, департаменту сему свойственныхъ, опредѣляется самымъ предметомъ его учрежденія. Внутренняя безопасность ограждается: 1) мѣрами предупрежденія; 2) мѣрами пресѣченія. Отсюда происходятъ два главныя раздѣленія полиціи:

1) Полиція учредительная (police administrative). Сюда принадлежатъ всѣ учрежденія, коими предупреждается нарушеніе безопасности. Одни—публичныя; къ нимъ принадлежатъ: паспорты, надзоръ зрѣлищъ, публичныхъ собраній и проч.; другія — сокровенныя; сюда принадлежатъ: непримѣтный надзоръ за иностранными и всѣ тѣ мѣры наблюденія за движеніемъ общественнаго духа, кои извѣстны подъ именемъ *высшей полиціи*.

Всѣ мѣры сіи, какъ публичныя, такъ и сокровенныя, должны быть: 1) въ тѣсной связи между собою, ибо однѣ другимъ онѣ служатъ повѣркою и способомъ къ открытію; 2) онѣ должны имѣть для всей имперіи над-

лежащую степень единства, ибо развлеченное ихъ дѣйствіе никогда не доставитъ полныхъ и правильныхъ заключеній [1]).

2) *Полиція исполнительная* (police exécutive). Сюда принадлежатъ всѣ мѣры, коими пресѣкается нарушеніе безопасности, коего нельзя было отвратить мѣрами предупрежденій. Сюда принадлежатъ: устройство внутренней стражи, разныя учрежденія смирительныя, рабочія, темничныя и пр. Всѣ сіи учрежденія должны быть между собою въ такой же связи и единствѣ, какъ и дѣйствія полиціи учредительной.

Третій недостатокъ въ настоящемъ положеніи министерствъ есть недостатокъ внутренняго ихъ состава и образованія.

Два рода постановленій необходимо нужны къ устройству всякой исполнительной части: 1) уставъ и 2) учрежденіе.

Уставъ долженъ опредѣлить съ точностію главныя правила, на коихъ министръ долженъ управлять ввѣренною ему частію.

---

[1]) Такъ, напримѣръ, въ Петербургѣ появились бы ложныя ассигнаціи; но корень ихъ можетъ быть на какой-либо фабрикѣ въ отдаленной губерніи. Если министръ полиціи имѣетъ тамъ свои связи, то скоро появленіе ассигнацій огласится, и нить, связующая ихъ съ началомъ, тотчасъ пресѣчется.

Учрежденіе должно установить предметы его, предѣлы его власти, образъ его дѣйствія и постепенное исполненіе.

Такъ, напримѣръ, министръ внутреннихъ дѣлъ долженъ управлять мануфактурами по ихъ уставу; слѣдовательно, первая его обязанность есть пересмотрѣть и дополнить сей уставъ или вновь его составить. Примѣтить здѣсь должно, что нѣтъ лучшаго способа уменьшить множество дѣлъ текущихъ, какъ составленіеніемъ уставовъ [1]). Посему первое

---

1) О дѣлахъ текущихъ много и часто разсуждали. Нужно составить о нихъ точное понятіе. *Дѣлами текущими* называются тѣ дѣла, коихъ предметы періодически или по крайней мѣрѣ часто, въ одномъ и томъ же видѣ, приходятъ на разрѣшеніе начальства. Чѣмъ менѣе есть общихъ положительныхъ правилъ, чѣмъ предѣлы власти менѣе опредѣлены, тѣмъ естественно должно быть болѣе дѣлъ текущихъ, ибо тогда каждое дѣло несетъ съ собою новое затрудненіе. Никто не знаетъ, что онъ можетъ на себя принять и чего не долженъ: отсюда все идетъ на Высочайшее разрѣшеніе и, при видимой поспѣшности, все терпитъ великую остановку. Отъ двухъ причинъ увеличилось, съ 1796-го года, количество дѣлъ текущихъ: 1) оттого, что вообще духъ народный, возбужденный разными обстоятельствами и даже успѣхами промышленности, сталъ безпокойнѣе и пытливѣе; 2) что самовластіе мѣстныхъ начальствъ, которое до 1796-го года одно служило достаточнымъ отвѣтомъ на всѣ вопросы, подвергнувшись съ того времени большему надзору и частымъ объясненіямъ, нарочито уменьшилось. Отсюда произошло, что губернаторъ во всемъ ищетъ отъ министра, а министръ, не имѣя правилъ или устава, по необходимости, долженъ просить онаго отъ верховной власти. Итакъ, одинъ

и самое существенное упражненіе каждаго министерства должно состоять въ дополненіи и усовершеніи его уставовъ. Но прежде нежели уставы будутъ составлены, каждое министерство должно имѣть свое внутреннее учрежденіе, или распорядокъ разныхъ его частей и постепенности ихъ управленія.

Постепенность сія заключаетъ въ себѣ одинъ изъ главнѣйшихъ способовъ сохранить единство въ обширномъ кругѣ дѣйствій.

Для сего необходимо должно установить во всѣхъ обширныхъ министерствахъ для важныхъ частей особенныхъ директоровъ, кои бы управляли ими по уставамъ; относились къ министру въ тѣхъ только случаяхъ, когда предстанетъ дѣло, уставомъ не опредѣленное и коего нельзя разрѣшить по его смыслу; и сверхъ того въ установленные сроки они должны представлять ему табели о положеніи ихъ части.

Такимъ образомъ раздѣленный на части трудъ пойдетъ успѣшнѣе, а единство ничего не потеряетъ, ибо еще разъ примѣтить должно, что единство состоитъ не въ под-

---

уставъ и постепенное разграниченіе власти можетъ уменьшить сію громаду текущихъ дѣлъ, подъ коею стонутъ всѣ министерства.

писи руки, но въ единообразіи главныхъ усмотрѣній.

На сихъ основаніяхъ составленное министерство, окруженное законною отвѣтственностію, соразмѣренное въ дѣлахъ своихъ естественною ихъ связью и снабженное уставами и учрежденіями, будетъ дѣйствовать съ силою и уваженіемъ и станетъ на той высотѣ, которую ему первое его установленіе предназначало, но коей оно доселѣ не могло еще достигнуть.

II. Губернское управленіе.

Составъ губернскаго управленія долженъ быть основанъ на томъ же правилѣ единства и постпенности, которое всему порядку исполнительному свойственно.

Въ губерніи находятся въ меньшемъ размѣрѣ тѣ же самые предметы внутренняго управленія, какіе и въ министерствѣ.

Они представляются въ слѣдующемъ порядкѣ:

I. Полиція:

1) Учредительная.

2) Исполнительная.

II. Финансы:

1) Приходы и расходы.

2) Казначейство.
3) Отчетъ.

III. Народная промышленность:
1) Земледѣліе.
2) Фабрики.
3) Торговля.
4) Почты.

Предметы сихъ трехъ частей не равны между собою: нѣкоторые изъ нихъ требуютъ особеннаго управленія, другіе же—одного общаго надзора. Части, требующія особеннаго управленія, суть:

1) Полиція.
2) Финансы.
3) Казначейство.
4) Управленіе казенными крестьянами.
5) Лѣсоводство.
6) Межеваніе земель.
7) Почты.

Въ настоящемъ порядкѣ одна только полиція состоитъ прямо въ управленіи губернатора, на прочія части онъ имѣетъ косвенное только вліяніе. Отсюда происходитъ недостатокъ связи и непрерывныя почти прироженія одной части къ другой.

Слѣдующія начала можно положить основаніемъ губернскаго управленія.

I. Губернское управленіе вездѣ соединить съ казенною палатою подъ именемъ *губернскаго правительства*.

II. Губернское правительство раздѣляется на слѣдующія экспедиціи:

1) Полицейская. Сюда принадлежать будутъ всѣ дѣйствія полиціи учредительной и исполнительной, губернская и окружная стражи, рекрутскій наборъ и проч.

2) Экспедиція народной промышленности. Межеваніе земель, фабрики, торговля, учебныя заведенія, почты.

3) Экспедиція казенная. Сюда принадлежатъ всѣ казенные сборы, соль, вино, управленіе казенными крестьянами, лѣсоводство, часть строительная.

III. Каждая экспедиція имѣетъ столько отдѣленій, сколько есть обширныхъ частей, въ нее входящихъ; такъ, напр., экспедиція казенная можетъ имѣть три отдѣленія: 1) казенныхъ сборовъ, 2) соль и вино, 3) управленіе казенныхъ крестьянъ, 4) лѣсоводство, 5) часть строительная.

IV. Каждая экспедиція имѣетъ одного управляющаго.

V. Каждая экспедиція управляется по своимъ уставамъ и учрежденіямъ.

VI. Въ дѣлахъ важныхъ, коихъ родъ осо-

бенно опредѣляется, всѣ управляющіе составляютъ общее собраніе, коего предсѣдатель есть губернаторъ.

VII. Губернаторъ имѣетъ надзоръ надъ движеніемъ всѣхъ частей, и всѣ предписанія министерства къ нему обращаются.

VIII. Онъ отвѣтствуетъ министерству, а управляющіе отвѣтствуютъ ему.

IX. Въ каждой экспедиціи есть родъ дѣлъ, кои не могутъ быть рѣшены безъ его утвержденія.

X. При каждомъ правительствѣ находится совѣтъ, составленный изъ депутатовъ всѣхъ состояній, собственность въ губерніи имѣющихъ.

XI. Совѣтъ собирается одинъ разъ въ году, въ установленное время.

XII. Губернаторъ даетъ отчетъ совѣту въ сборѣ и употребленіи денегъ на земскія повинности и предлагаетъ смѣту оныхъ на будущій годъ.

XIII. Совѣтъ, разсмотрѣвъ сей отчетъ, дѣлаетъ на оный примѣчанія; одинъ экземпляръ сихъ примѣчаній, за подписаніемъ всѣхъ, доставляется къ министру финансовъ, другой остается у губернатора для надлежащихъ объясненій.

XIV. Разсмотрѣвъ отчетъ прошедшаго года,

совѣтъ чинитъ раскладку на будущій и доставляетъ таковые же экземпляры.

XV. Вмѣстѣ съ симъ и таковымъ же порядкомъ совѣтъ чинитъ представленія о нуждахъ губерніи.

На сихъ основаніяхъ составленное губернское управленіе будетъ имѣть цѣлость и единство во всѣхъ дѣлахъ своихъ. Законная власть его съ одной стороны не будетъ развлекаема, какъ нынѣ, на разныя части, не будетъ теряться въ пустыхъ состязаніяхъ, а съ другой—будетъ умѣряема дѣйствіемъ совѣта.

III. Управленіе окружное.

Управленіе окружное должно быть составлено въ меньшемъ видѣ на тѣхъ же самыхъ правилахъ.

Вице-губернаторъ долженъ занимать въ немъ мѣсто губернатора.

Управленіе волостное сохранитъ тотъ же образецъ въ своемъ составѣ, но будетъ имѣть еще меньшій размѣръ.

Начальникъ волостного управленія будетъ отвѣчать одинъ начальнику окружному, сей—губернскому, а онъ—министерству.

Такимъ образомъ всѣ части управленія

придутъ въ надлежащее единообразіе и отъ министра до послѣдняго волостного начальника дѣла пойдутъ, такъ сказать, прямою линіей, не кружась, какъ нынѣ, во множествѣ изворотовъ, гдѣ не можно найти ни конца, ни слѣдовъ разнымъ злоупотребленіямъ.

Государственный совѣтъ.

I. Основаніе коренныхъ законовъ, опредѣляющихъ совѣтъ.

Коренные государственные законы опредѣляютъ составъ совѣта, существо и главныя формы его дѣйствія.

Особенныя учрежденія опредѣляютъ подробно предметы его и образъ производства дѣлъ.

I. Въ порядкѣ государственныхъ установленій совѣтъ представляетъ сословіе, въ коемъ всѣ дѣйствія порядка законодательнаго, суднаго и исполнительнаго въ главныхъ ихъ отношеніяхъ соединяются и чрезъ него восходятъ къ державной власти и отъ нея изливаются.

II. Посему всѣ законы, уставы и учрежденія въ первыхъ ихъ начертаніяхъ предлага-

ются и разсматриваются въ государственномъ совѣтѣ и потомъ дѣйствіемъ державной власти поступаютъ къ предназначенному имъ совершенію въ порядкѣ законодательномъ, судномъ и исполнительномъ.

III. Никакой законъ, уставъ и учрежденіе не исходитъ изъ совѣта и не можетъ имѣть своего совершенія безъ утвержденія державной власти.

IV. Совѣтъ составляется изъ особъ, Высочайшею довѣренностью въ сословіе сіе призываемыхъ.

V. Члены совѣта могутъ имѣть званія въ порядкѣ судномъ и исполнительномъ.

VI. Министры суть члены совѣта по ихъ званію.

VII. Въ совѣтѣ предсѣдательствуетъ Императоръ или лично, или назначеніемъ одного изъ его членовъ.

VIII. Назначеніе члена предсѣдательствующаго возобновляется по временамъ по Высочайшему усмотрѣнію.

IX. Совѣтъ раздѣляется на четыре департамента:

1) Законовъ;
2) Дѣлъ военныхъ;
3) Дѣлъ гражданскихъ и духовныхъ;
4) Государственной экономіи.

X. Каждый департаментъ имѣетъ опредѣленное число членовъ, изъ коихъ одинъ предсѣдательствующій.

XI. Члены всѣхъ департаментовъ составляютъ общее собраніе совѣта.

XII. Члены совѣта, при опредѣленіи коихъ не будетъ наименованъ особенный департаментъ, присутствуютъ въ общихъ собраніяхъ.

XIII. Распорядокъ членовъ по департаментамъ и ихъ предсѣдателей возобновляется по временамъ по Высочайшему усмотрѣнію.

XIV. Присутствія департаментовъ и общихъ собраній имѣютъ положенные дни, но по уваженію дѣлъ во всякое время они могутъ быть созваны особеннымъ Высочайшимъ повелѣніемъ.

XV. Всѣ постановленія, выходящія изъ совѣта, по Высочайшемъ ихъ утвержденіи къ исполненію, имѣютъ слѣдующую форму:

1) Уставы и учрежденія и ихъ дополненія имѣютъ форму манифестовъ, во вступленіи коихъ означается: *Внявъ мнѣнію государственнаго совѣта, повелѣваемъ или учреждаемъ*, и проч.

2) Изъясненія уставовъ и учрежденій, не постановляющія ничего новаго, но опредѣляющія точный разумъ прежнихъ, имѣютъ видъ докладовъ, коихъ утвержденіе имѣетъ форму: *Быть по сему.*

Примѣчаніе. Никакой частный случай не можетъ быть предметомъ доклада; онъ долженъ быть прежде приведенъ въ общій его разумъ такъ, чтобы всѣ частные случаи сами собою уже ими опредѣлялись. Сіе подробно изъяснится въ образѣ.

II. Основанія къ учрежденіямъ совѣта.

По отдѣленіи отъ сената всѣхъ предметовъ управленія они будутъ входить въ совѣтъ чрезъ министерство и будутъ раздѣляемы по департаментамъ слѣдующимъ порядкомъ:

Предметы департаментовъ совѣта.

Въ департаментъ законовъ будетъ входить все то, что по существу своему составляетъ предметъ закона. Комиссія законовъ будетъ вносить въ сей департаментъ всѣ свои работы.

Въ департаментъ военныхъ дѣлъ будутъ входить предметы министерствъ военнаго и морскаго.

Въ департаментъ гражданскихъ и духовныхъ дѣлъ будутъ входить дѣла юстиціи, управленія духовнаго и полиціи.

Въ департаментъ публичной экономіи будутъ принадлежать дѣла по министерствамъ вну-

треннихъ дѣлъ, финансовъ, казначейства и отчетовъ.

Исключая дѣлъ, кои особеннымъ наказомъ въ каждомъ министерствѣ предоставлены будутъ непосредственному докладу, всѣ прочія дѣла, превышающія власть министра, въ общемъ наказѣ подробно означенныя, вносятся въ департаменты совѣта по ихъ принадлежности.

Предметы общихъ собраній совѣта.

Законы, уставы и учрежденія и ихъ дополненія, бывъ разсмотрѣны въ департаментѣ, вносятся въ общее собраніе.

Общія внутреннія мѣры, въ чрезвычайныхъ случаяхъ пріемлемыя и коренными законами дѣйствію исполнительной власти предоставленныя, входятъ непосредственно въ общее собраніе.

Объявленіе войны и заключеніе мира и другія важныя политическія внѣшнія мѣры вносятся въ общее собраніе совѣта, когда, по соображенію обстоятельствъ, найдено будетъ сіе нужнымъ.

Ежегодныя смѣты (бюджеты) приходовъ и расходовъ и чрезвычайныя финансовыя мѣры, прейдя назначенный имъ степень предвари-

тельныхъ соображеній въ департаментѣ, предлагаются общему собранію совѣта.

Всѣ дѣла о вознагражденіи частныхъ людей за имущества, на государственныя нужды взимаемыя, всѣ дѣла, по коимъ отчуждается какая-либо часть казенныхъ доходовъ или имущества въ частное владѣніе, бывъ разсмотрѣны въ своемъ департаментѣ, входятъ на уваженіе совѣта.

Отчеты всѣхъ министерствъ входятъ въ общее собраніе совѣта.

Сверхъ сего, министръ казначейства каждый мѣсяцъ представляетъ совѣту положеніе приходовъ и расходовъ и предлагаетъ благовременно нужныя мѣры къ соблюденію опредѣленной въ нихъ соразмѣрности.

Объ установленіяхъ, при совѣтѣ состоящихъ.

I. Комиссія законовъ.

Поелику первое начертаніе и пріуготовленіе законовъ, уставовъ и учрежденій относится ко всѣмъ министерствамъ и не принадлежитъ ни къ одному изъ нихъ исключительно, то и слѣдуетъ комиссіи законовъ

относиться прямо въ совѣтъ посредствомъ ея управляющаго.

Такимъ образомъ всѣ законы, уставы и учрежденія, изготовляемые въ комиссіи, будутъ вносимы сначала въ департаментъ законовъ, а оттуда въ общее собраніе и потомъ уже, слѣдуя существу ихъ, поступать или въ порядокъ законодательный, или же обращаться къ исполненію по надлежащемъ ихъ утвержденіи.

II. Статсъ-секретари.

При четырехъ департаментахъ совѣта находится по одному статсъ-секретарю, коихъ должность есть пріуготовленіе дѣлъ, въ совѣтъ поступающихъ, дополненіе ихъ нужными свѣдѣніями и предложеніе ихъ совѣту.

Сверхъ сего, статсъ-секретари, подъ предсѣдательствомъ одного члена совѣта, составляютъ комитетъ для разсмотрѣнія прошеній, входящихъ на Высочайшее имя. Особенный наказъ опредѣлитъ подробно дѣйствія сего комитета.

III. Аудиторы.

Отъ каждаго министерства находится при совѣтѣ по одному аудитору. Существенная

ихъ должность есть доставлять всѣ свѣдѣнія по дѣламъ каждаго министерства, въ совѣтѣ нужныя, и быть помощниками статсъ-секретарей въ пріуготовленіи и въ предложеніи дѣлъ совѣту.

IV. Государственная канцелярія.

Какъ государственный совѣтъ есть общее средоточіе всѣхъ государственныхъ дѣлъ, такъ канцелярія должна быть общимъ средоточіемъ окончательнаго ихъ пріуготовленія.

Все, что восходитъ къ утвержденію державной власти, должно имѣть въ формахъ своихъ самый высшій степень достоинства, точности и единства.

Посему каждый законъ, уставъ и учрежденіе, въ совѣтѣ предложенное и удостоенное Высочайшаго утвержденія, получаетъ окончательную свою форму въ государственной канцеляріи.

Изъ сего изъемлются тѣ только дѣла, кои по наказамъ министровъ предоставлены особенному ихъ докладу.

Государственный канцлеръ есть главный начальникъ государственной канцеляріи.

Государственный секретарь управляетъ ею непосредственно.

Къ составу ея принадлежатъ статсъ-секретари и аудиторы.

Въ государственной канцеляріи хранятся всѣ оригинальныя постановленія законовъ, уставовъ и учрежденій.

Въ ней хранится государственная печать.

Къ вѣдомству ея принадлежатъ всѣ государственные архивы.

Въ государственной канцеляріи находятся самыя точныя свѣдѣнія о положеніи всѣхъ частей внутренняго управленія въ главномъ и общемъ ихъ соображеніи.

Она имѣетъ пять отдѣленій: четыре, соотвѣтствующія департаментамъ совѣта, и пятое отдѣленіе для распорядка государственныхъ архивовъ.

По роду дѣлъ ея она ограничена самымъ умѣреннымъ числомъ лучшихъ дѣлопроизводителей.

Всѣ дѣла, въ совѣтъ входящія и изъ совѣта исходящія, идутъ чрезъ государственную канцелярію, въ ней пріуготовляются и отъ нея на утвержденіе ихъ отправляются къ надлежащему ихъ исполненію.

Записка объ устройствѣ судебныхъ и правительственныхъ учрежденій въ Россіи (1803 г.) [1]).

Планъ сочиненія.

Вопросъ о лучшемъ устройствѣ губернскихъ мѣстъ столько связанъ съ управленіемъ государственнымъ, что не можно основать среднихъ начальствъ, не измѣривъ всѣхъ отношеній, кои должны они имѣть къ высшимъ. Слѣдовательно, приступая къ разрѣшенію сего вопроса, необходимо надлежало

---

1) Записка впервые напечатана въ XI т. (стр. 1—53). „Историческаго Обозрѣнія“ (1901 г.). Черновой подлинникъ этой записки Сперанскаго, писанный весь его рукою, хранится въ рукописномъ отдѣленіи Императорской Публичной библіотеки, въ собраніи бумагъ сенатора К. Г. Рѣпинскаго (см. Отчетъ Импер. Публич. библіотеки за 1877 годъ, стр. 13). Черновая рукопись сохранилась не въ полномъ видѣ. Недостающія въ ней мѣста восполнены по копіи, собственноручно снятой покойнымъ академикомъ А. Ѳ. Бычковымъ съ современнаго бѣлового экземпляра этой же записки, переписаннаго писцомъ.

дать себѣ отчетъ въ порядкѣ государственнаго управленія.

Чтобы составить себѣ о немъ точное понятіе, надлежало изслѣдовать:

Часть I-я.

1) изъ какихъ существенныхъ частей слагается государственное управленіе вообще;

2) показать пространство и предметы каждой изъ сихъ частей.

Раздробивъ симъ образомъ существенныя части государственнаго управленія, должно было показать, въ какомъ естественномъ порядкѣ слагаются онѣ въ истинномъ монархическомъ правленіи, дабы черезъ то имѣть идеальный образецъ управленія, съ коимъ бы можно было соображаться въ приложеніи его къ Россіи. Отсюда разсужденія:

Часть II-я.

1) о составѣ монархическаго правленія вообще;

2) о главныхъ началахъ монархической организаціи;

3) объ отвѣтственности.

Составивъ себѣ сей отвлеченный образецъ монархическаго управленія, надлежало опре-

дѣлить, можно ли ввести его въ Россіи; для сего должно было изслѣдовать:

Часть III-я.

1) настоящій образъ правленія въ Россіи и ея конституцію;

2) показать несходство ея съ образомъ правленія монархическимъ и невозможность его ввести;

3) установить свойства, какія должно имѣть управленіе въ Россіи, чтобы оно было сколь можно близко къ монархическому и не разрушало бы однакоже настоящаго порядка;

4) составить планъ сего управленія;

5) показать его преимущества;

6) основать на семъ планѣ губернское устройство;

7) показать его выгоды.

Въ продолженіе всего сочиненія особенное вниманіе обращено было, чтобъ къ однимъ словамъ привязывать всегда одно и то же понятіе; такъ, напр.:

Государственный законъ принято вмѣсто слова *конституціи* и всегда означаетъ законъ, опредѣляющій первоначальныя права и отношенія всѣхъ классовъ государственныхъ между собою.

Уложеніе означаетъ законъ гражданскій и уголовный (code civil et criminel).

Управленіе (administration).

Правленіе, правительство (gouvernement).

Устройство, составъ (organisation).

Экономія—все, что относится къ управленію государственнаго богатства, къ финансамъ и счетамъ.

Предварительныя понятія о раздѣленіи частей управленія.

Начало и конецъ общественнаго бытія есть взаимная безопасность соединившихся лицъ и ихъ имуществъ.

Безопасность общественная не что другое есть, какъ сохраненіе вещей въ томъ порядкѣ, въ какомъ онѣ поставлены закономъ.

Двѣ силы могутъ разрушить сей порядокъ: внутренняя и внѣшняя.

Внутренняя: 1) когда насиліемъ одинъ будетъ похищать права другого; 2) когда посредствомъ неправыхъ исковъ одинъ будетъ присвоять права другаго.

Внѣшняя: 1) когда открытымъ дѣйствіемъ силы непріятельской государство будетъ облежимо; 2) когда союзами, торго-

влею или другимъ образомъ будутъ искать его обезсилить.

Внутреннее насиліе или самоуправство (voies de fait) отвращается полиціей. *Притязаніе правъ* разрѣшается судомъ. *Внѣшнее нападеніе* отражается воинскою силою. *Внѣшній ущербъ* преграждается политическими сношеніями.

Отсюда происходятъ четыре главныхъ предмета всякаго правительства: 1) полиція; 2) судъ; 3) войско; 4) внѣшнія сношенія.

Содержаніе и управленіе всѣхъ сихъ предметовъ предполагаетъ издержки; издержки предполагаютъ доходы; доходы предполагаютъ хозяйство.

Отсюда рождается новый предметъ правительства—*государственное хозяйство* [1]).

Изъ сего слѣдуетъ, что пять только главныхъ частей быть можетъ во всякомъ государственномъ управленіи (администраціи).

---

[1]) Были на землѣ правительства, кои стояли на четырехъ только выше изображеныхъ основаніяхъ и кои не имѣя никакихъ доходовъ, не имѣли ни промышленности ни богатства. Такова была Спарта. Stuart, tome 2. Есть также государства, кои по положенію своему, стоя внѣ общей системы государствъ, могутъ не имѣть постоянныхъ политическихъ сношеній (Китай и др.). Но нѣтъ въ Европѣ государства, которое бы всѣхъ сихъ частей не имѣло или которое бы имѣло ихъ болѣе, и слѣдовательно части сіи суть всякой системѣ существенны и во всѣхъ государствахъ необходимы.

Разсмотримъ каждую изъ сихъ частей, чтобъ познать элементы, ихъ составляющіе, и видѣть, какимъ образомъ соединяются въ нихъ всѣ вѣтви государственнаго устройства. Двѣ изъ нихъ: *военныя силы* и *политическія сношенія* не относятся къ нашему предмету.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

О составѣ частей государственнаго управленія.

I. О полиціи.

Полиція есть слово греческое и собственно значитъ градское устройство. Греки всѣ части гражданскаго устройства разумѣли подъ симъ именованіемъ.

Въ Римѣ полиція состояла въ доставленіи народу хлѣба, въ устройствѣ даровыхъ зрѣлищъ, кои были тамъ важнымъ предметомъ правительства [1]).

Впослѣдствіи слово сіе различнымъ образомъ было принимаемо. Есть писатели, кои даютъ ему расширеніе, объемлющее весь составъ государственнаго благоустройства; другіе стѣсняютъ его въ предѣлы благочинія;

---

[1]) Въ черновой рукописи было далѣе написано, но потомъ зачеркнуто: [Нынѣ въ Европѣ подъ именемъ полиціи разумѣютъ по большей части удобность и безопасность сообщенія какъ въ городахъ, такъ и въ земляхъ].

нѣкоторые раздѣляютъ полицію на государственную (высшую) и гражданскую (низшую); первой приписываютъ соблюденіе государственной тишины отъ тайныхъ замысловъ; второй подчиняютъ маловажныя отступленія отъ закона и порядка. Но всѣ сіи понятія о полиціи произвольны и основаны не на общемъ разсужденіи о составѣ государственномъ, а единственно на случайномъ государствъ положеніи.

Чтобъ имѣть точное понятіе о полиціи, надобно взойти къ первому началу закона и образу его дѣйствія.

Опредѣленіе полиціи.

Законъ не что другое есть, какъ ограниченіе натуральной свободы человѣка извѣстными правилами [1]). Сколько бы люди ни были увѣряемы въ спасительномъ дѣйствіи закона и въ необходимости ему покоряться, но бываютъ минуты, гдѣ натуральная свобода человѣка возстаетъ противъ сего увѣренія и отказывается дѣлать ему жертвы. Съ тѣхъ поръ какъ учредились человѣческія общества, существуетъ въ нихъ безпрерыв-

---

[1]) Bentham.

ное бореніе между силами личнаго самолюбія, все въ себѣ влекущаго, и силами закона, все относящаго къ общему благу [1]).

Состояніе равновѣсія между сими двумя силами есть то, что мы называемъ общественною тишиною.

Чтобъ удержать сіе равновѣсіе, дѣйствіе закона одно къ сему не довлѣетъ, ибо

---

[1]) Beccaria.

Въ черновой рукописи было затѣмъ написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

[Такимъ образомъ движеніе всѣхъ обществъ слагается, подобно круговому движенію физическихъ тѣлъ, изъ двухъ различныхъ силъ: силы закона, нудящей волю по извѣстному направленію къ общему добру, и силы самолюбія, или частнаго интереса, увлекающей его къ натуральному его средоточію: къ собственной пользѣ. Доколѣ силы сіи содержатся въ равновѣсіи, дотолѣ общество движется въ тишинѣ и всѣ лица, его составлящія, пользуются миромъ общественнымъ. Чтобъ установить сіе равновѣсіе, необходимо нужно, чтобъ дѣйствіе обѣихъ силъ было непрерывно. Чѣмъ болѣе направленія сіи сближены, тѣмъ дѣйствіе ихъ бываетъ сильнѣе, тѣмъ движеніе общества успѣшнѣе.

Эгоизмъ есть не что другое, какъ исключительное стремленіе къ средоточію собственной пользы. Добродѣтель есть сильное и исключительное стремленіе по направленію общей пользы. Движеніе, сложное изъ сихъ двухъ, есть тишина общественная, состояніе среднее, которое ни порокомъ, ни добродѣтелью назвать не можно. Изъ сихъ двухъ силъ послѣдняя, имѣя внутреннее начало побужденія, непрерывно дѣйствуетъ, а первая бывъ обязана рожденіемъ своимъ...

Изъ своихъ двухъ силъ первая, бывъ обязана бытіемъ своимъ временному и случайному составу общества, не имѣетъ никакого внутренняго побужденія; она дѣйствуетъ

самолюбіе дѣйствуетъ въ человѣкѣ непрерывно: оно есть то же, что сила тяготѣнія въ тѣлахъ. Законъ не можетъ имѣть сей непрерывности; онъ не иначе можетъ дѣйствовать, какъ посредствомъ суда, и слѣдовательно ограничивается мѣстомъ, временемъ, формою и множествомъ другихъ обстоятельствъ.

Если бы всѣ насилія, къ коимъ человѣкъ непрестанно порывается, укрощались только

по впечатлѣнію внѣшнему. Вторая, родясь въ самой природѣ человѣка, или, лчше, усоставляя самое существо его, дѣйствуетъ по побужденію внутреннему, никогда и нигдѣ непреступающему.

Если бы силы сіи оставлены были въ простой и натуральной ихъ соразмѣрности, никогда общество не могло бы сохранить себя.

Наказанія и награды, опредѣленныя закономъ, дѣйствуя времянно, но единобразно и часто неправильно, не могли бы однѣ заставить людей покорить самолюбіе ихъ закону. Мы находимъ примѣры сей слабости закона во всѣхъ обществахъ, гдѣ сила его основана единственно на сихъ двухъ положеніяхъ. Таковы суть общества народовъ кочующихъ, таковы были всѣ человѣческія общества до введенія роскоши и промышленности.

Но чѣмъ болѣе пользы людей сопрягаются, чѣмъ болѣе расширяются желанія, тѣмъ общество становится человѣку нужнѣе, тѣмъ болѣе чувствуетъ онъ необходимость покоряться закону; привычки къ тихой жизни, желаніе удостовѣрить собственность свою и за предѣломъ гроба,—все нудитъ его, и тѣмъ закономъ становится сильнѣе. Къ натуральной его силѣ присоединяется сила привычки, роскоши смягченіе нравовъ, религія, просвѣщеніе. Такимъ образомъ мало-по-малу законъ усиливается, а самолюбіе ослабляется и все приходитъ въ равновѣсіе].

судомъ, покой общественный подвергался бы каждую минуту разрушенію и къ возстановленію его должно бы было почти для каждыхъ двухъ человѣкъ учредить судебное мѣсто, которое бы за ними во всѣхъ путяхъ жизни ихъ слѣдовало и разбирало бы взаимныя ихъ другъ къ другу притязанія. Невозможность сего предположенія и необходимость сохранить общественный покой заставили законодательство ввести въ составъ политическихъ обществъ особенную силу, которая бы, окружая, такъ сказать, собою всѣ публичныя дѣянія людей, удерживала ихъ въ томъ порядкѣ, въ какомъ закономъ они поставлены, и, сообщаяя такимъ образомъ дѣйствію закона *непрерывность*, тѣмъ самымъ ставила бы его въ мѣру противоположенія съ *непрерывнымъ* дѣйствіемъ самолюбія.

Сила сія собственно есть *полиція*.

По сему понятію полиція не что другое есть, какъ средство, избранное правительствомъ къ сохраненію дѣйствія закона въ его непрерывности, способъ удерживать дѣянія людей въ порядкѣ и пресѣкать всякое насиліе.

Она существенно различается отъ суда тѣмъ, что не входитъ въ разборъ правъ, но приводитъ только вещи въ тотъ порядокъ, въ коемъ онѣ до насилія были.

Судъ, разбирая права, можетъ обвинить насиліе и вмѣстѣ съ тѣмъ найти причины его правыми; но полиція наблюдаетъ только, чтобъ нигдѣ насилія не было, и поелику дѣйствіемъ своимъ удерживаетъ она силу закона въ равновѣсіи съ силою частнаго интереса, то общее выраженіе ея есть храненіе общественной тишины. Словомъ, судъ есть единовременное дѣйствіе закона, назначающее извѣстный вещей порядокъ; полиція есть непрерывное дѣйствіе закона, удерживающее сей назначенный порядокъ.

Раздѣленіе полиціи на разные роды [1]).

Есть три разные образа удержать законъ въ непрерывномъ его дѣйствіи: 1) возстановленіемъ, когда онъ нарушенъ, — сіе составляетъ предметъ *полиціи исполнительной* (police exécutive); 2) пресѣченіемъ насилія на мѣстѣ, — отсюда *полиція смирительная*

[1]) Дальнѣйшее изложеніе отдѣла о полиціи и отдѣла о судѣ до словъ: „Какимъ образомъ должны быть производимы слѣдствія?“ имѣется только въ копіи А. Ѳ. Бычкова. Въ черновой рукописи оно не сохранилось. Въ ней послѣ словъ: „удерживающее сей назначенный порядокъ“ было написано, но потомъ зачеркнуто лишь слѣдующее: „Средства, къ дѣйствію ея принадлежащія, можно раздѣлить на четыре рода и 3 средства исправленія (police correctionnelle). Должно различать police judiciaire отъ police repressive“.

(police coërcitive ou repressive); 3) предупрежденіемъ насилія разными предохранительными средствами,—отсюда *полиція предохранительная* (police administrative, préservative, police de sûreté).

О полиціи исполнительной.

Предметы полиціи исполнительной.

1) Поелику полиція есть непрерывное дѣйствіе закона, удерживающее назначенный онымъ порядокъ, то слѣдуетъ изъ сего, что всякій законъ, касающійся до лицъ и имуществъ, долженъ обращаемъ быть къ исполненію черезъ полицію; если дозволить приводить законъ въ исполненіе силѣ посторонней, полиція не можетъ тогда отвѣтствовать за продолженіе сего исполненія, и даже можетъ случиться, что знать о законѣ она не будетъ.

Посему всѣ уставы и учрежденія, до лицъ и имуществъ касающіеся, отъ какой бы части государственнаго правительства они ни происходили, должны быть въ полицію сообщаемы.

2) Полиціи нужно имѣть силу заставить исполнять законъ.

3) Полиціи принадлежитъ право и обязанность обнародовать законы.

4) Полиція не можетъ приводить въ исполненіе законы, ежели не будутъ въ точномъ ея вѣдѣніи и зависимости всѣ тѣ, кои исполнять ихъ обязаны.

Итакъ, полиція исполнительная имѣетъ четыре предмета:

1) Обнародовать всѣ законы, къ общему исполненію принадлежащіе.

2) Приводить ихъ въ исполненіе.

3) Имѣть въ расположеніи своемъ силу понудительную.

4) Имѣть въ точномъ вѣдѣніи и подчиненіи себѣ всѣхъ гражданъ, яко обывателей извѣстнаго мѣста.

О полиціи смирительной (coërcitive).

Всѣ притязанія людей къ правамъ общественнымъ и частнымъ въ благоустроенномъ обществѣ должны быть разбираемы и опредѣляемы закономъ; даже защищать себя отъ обидъ, кромѣ нападенія на жизнь, собственными силами своими не должно. Самовольное защищеніе правъ своихъ собственно называется самоуправствомъ (voies de fait).

Посему всякое присвоеніе правъ чуждыхъ мимо суда есть насиліе.

Дѣйствіе насилія слагается изъ двухъ об-

стоятельствъ: 1) что одинъ присвояетъ принадлежащее другому и вмѣстѣ съ тѣмъ 2) наводитъ другимъ опасность подобнаго присвоенія.

Первое обстоятельство не подлежитъ никакому разбору. Вмѣстѣ съ пресѣченіемъ насилія возвращается присвоеніе тому, кому оно принадлежитъ.

Второе обстоятельство можетъ быть весьма различно. Мѣра опасности можетъ быть велика и мала; она можетъ простираться до всѣхъ или немногихъ; она можетъ быть и не быть въ намѣреніи. Все сіе дѣлаетъ изслѣдованіе второго обстоятельства весьма сложнымъ, и поелику полиція есть мѣсто, охраняющее только законъ отъ насилія, то и не можетъ она собственно входить въ разборъ; ея дѣло есть пресѣчь только насиліе и возвратить присвоенное.

Есть однакоже случаи, въ коихъ опасность примѣра и вторичнаго покушенія такъ мала, что законъ предоставляетъ самой полиціи опредѣлить мѣру наказанія; для сего при самой полиціи составляется судъ, коего опредѣленіямъ дается большее или меньшее пространство съ точнымъ означеніемъ рода преступленій, ему подлежащихъ. Судъ сей называется полиція судебная (police judiciaire),

а исполненіе опредѣленія сего суда есть полиція исправленія (police correctionnelle).

Изъ сего происходятъ слѣдующіе предметы полиціи смирительной:

1) Пресѣкать всякое присвоеніе, мимо суда, правъ чуждыхъ въ лицѣ и имуществѣ.

2) Возвращать присвоенное.

3) Имѣть въ расположеніи своемъ силу понудительную.

4) Отсылать виновныхъ къ суду гражданскому или къ суду полиціи исправленія police correctionnelle), гдѣ по данному уставу судятся тѣ преступленія, кои отъ полиціи смирительной оглашены будутъ, опредѣляя соразмѣрное имъ наказаніе. — Сія полиція имѣетъ въ вѣдомствѣ своемъ смирительные и рабочіе дома и прочія тому подобныя мѣры исправленія. — Она отсылаетъ къ гражданскому суду тѣхъ, коихъ преступленія превышаютъ мѣру данной ей власти [1]).

---

[1]) Полицію исправленія многіе относятъ къ первой инстанціи суда; но если она будетъ опредѣлять исправленіе не иначе, какъ по приговору установленныхъ въ ней судей, то дѣйствіе ея будетъ одинаково съ судомъ, и отношеніе ея къ полиціи смирительной не будетъ дѣйствіемъ самовластнымъ.

О полиціи предохранительной или благочинія.

Все то, что можетъ, такъ сказать, освѣтить публичное поведеніе гражданъ, что можетъ отвлечь ихъ отъ заблужденія, пресѣчь первыя покушенія къ насилію и раздорамъ, ободрять и покровительствовать невинныя удовольствія, назидать нравы или, по крайней мѣрѣ, остерегать ихъ отъ разврата,—все сіе есть предметъ предохранительной полиціи [1]).

Общее означеніе сихъ предметовъ можетъ быть слѣдующее:

1) *Нравы.* Въ Римѣ былъ ценсоръ нравовъ; хотя въ настоящемъ положеніи обществъ должность сія не существуетъ, тѣмъ не менѣе вездѣ въ благоустроенныхъ государствахъ наблюдаются правила, ее составляющія. Сюда принадлежатъ:

---

[1]) Если бы полиція ограничивала себя единымъ пресѣченіемъ насилія, когда оно обнаружится, оно слишкомъ часто обнаруживалось бы, и дѣйствіе полиціи могло бы быть строго и справедливо, но никогда не было бы спасительно. Такова есть полиція въ деспотическихъ государствахъ: поспѣшна и неумолима къ преступникамъ, она ничего не дѣлаетъ къ тому, чтобъ предупредить преступленіе, чтобъ отнять у гражданъ самую вѣроятность угнетенія и удостовѣрить ихъ покой. Сіи мудрыя расположенія принадлежатъ однимъ просвѣщеннымъ правительствамъ. Въ государствахъ самовластныхъ жители имѣютъ только утѣшеніе знать, что обида ихъ будетъ наказана, какъ скоро будетъ открыта.

a) цензура книгъ и журналовъ;

b) пресѣченіе и опроверженіе вредныхъ правительству слуховъ и толкованій;

c) охраненіе обрядовъ религіи и обузданіе расколовъ;

d) нравственность публичныхъ зрѣлищъ и благочинія игръ.

2) *Продовольствіе и народное здравіе.* Нужда часто рождаетъ преступленіе, и потому, чтобъ предупредить преступленіе, должно прежде всего предупредить нужду. Хотя полиція не имѣетъ въ своемъ расположеніи источниковъ продовольствія, но ея дѣло есть наблюдать за состояніемъ его, извѣщать правительство и требовать пособія. Сюда принадлежатъ:

a) свѣдѣніе о состояніи всякаго рода запасовъ;

b) умѣренность торговыхъ цѣнъ на предметы первой необходимости;

c) призрѣніе нищихъ и удаленіе бродягъ;

d) вѣрность вѣсовъ и мѣръ;

e) народное здравіе. Медицинскія установленія.

3) *Удобность сообщенія.* Удобность путей сухопутныхъ и водяныхъ можетъ быть столько же въ видахъ доброй полиціи, какъ и въ видахъ коммерческихъ; но какъ изъ двухъ сихъ частей полиція, имѣя непосредственно

дѣло съ обывателями, имѣетъ и болѣе способовъ какъ наблюдать за исправностію сообщеній, такъ и требовать ихъ устроенія, то и должно по необходимости отнести къ ней сію обязанность. Сюда принадлежатъ:

a) устроеніе и содержаніе дорогъ и мостовъ, освѣщеніе въ городахъ;

b) водяная коммуникація.

4) *Гражданская стража.* Какъ средство предупрежденія насилія, гражданская стража принадлежитъ къ полиціи. Сюда принадлежитъ:

a) ночная стража въ городахъ и селеніяхъ;

b) стража казны;

c) стража преступниковъ, содержаніе тюремъ и остроговъ;

d) стража отъ пожаровъ и пожарныя учрежденія;

e) содержаніе войскъ въ землѣ.

Въ семъ состоятъ предметы полиціи. Каждый изъ нихъ требуетъ особеннаго учрежденія; собраніе сихъ учрежденій есть уставъ, или законъ полицейскій. Мѣста и лица, по сему уставу распоряжающія сими предметами, суть мѣста полицейскія.

II. О судѣ.

Сколько бы полиція въ государствѣ ни была благоустроена, но не можетъ она пре-

сѣчь всѣ безпорядки въ самомъ ихъ началѣ.

Безпорядки сіи могутъ быть двухъ родовъ: одни, при вредѣ частномъ, несутъ еще съ собою опасность и примѣръ вреда общаго; другіе наносятъ только вредъ частный, не угрожая ничѣмъ обществу.

Безпорядокъ перваго рода не только долженъ быть по открытіи его пресѣченъ, но въ отвращеніе вреднаго примѣра долженъ быть наказанъ.

Безпорядокъ второго рода долженъ быть только пресѣченъ, и каждому должно быть возвращено свое.

Въ первомъ случаѣ мѣра наказанія не можетъ быть всегда равна; она должна быть соразмѣрена опасности примѣра и вреду, отъ него произойти могущему. Кто опредѣлитъ въ каждомъ случаѣ степень вреда и найдетъ въ законѣ соотвѣтствующее ему наказаніе?— Судъ.

Во второмъ случаѣ если бы безпорядокъ былъ объятъ на мѣстѣ въ самомъ своемъ началѣ, тогда пресѣченіе его и возвращеніе похищеннаго права было бы естественнымъ дѣйствіемъ полиціи; но какъ невозможно полагать, чтобъ полиція была вездѣ присущею, то ясно, что должны быть безпорядки, такъ

сказать, застарѣвшіеся, коихъ исправить полиціи невозможно потому, что слѣды дѣйствія уже простыли.

Посему должно быть особенной власти, которая бы по жалобамъ частныхъ людей разбирала сіи застарѣвшіеся частные безпорядки и возвращала бы каждому свое.

Сія власть есть судъ.

Отсюда происходятъ два предмета суда: безпорядки, угрожающіе вредомъ общимъ (materia criminalis), и безпорядки безъ опасности вреда общаго (materia civilis); а слѣдовательно и самый судъ есть двоякаго рода: уголовный и гражданскій (actio justitiae publica, actio justitiae privata).

Изъ сего слѣдуетъ:

1) что *судъ уголовный* слагается изъ двухъ дѣйствій, изъ коихъ первое опредѣляетъ степень вреда и подводитъ преступленіе подъ общую его категорію; второе прилагаетъ его къ закону. Въ первомъ вопрошается: должно ли такое-то дѣйствіе считать воровствомъ или только татьбою; во второмъ рѣшится, какое наказаніе за воровство законъ опредѣляетъ.

2) *Судъ гражданскій* слагается также изъ двухъ дѣйствій. Въ первомъ спрашивается: дѣйствительно ли право отыскиваемое или

защищаемое имѣетъ всѣ признаки собственности? Во второмъ прилагается къ нему законъ и рѣшится его принадлежность.

3) Тотъ и другой родъ суда имѣютъ общую имъ часть *слѣдствія*.

Итакъ, въ судѣ должно принимать три главныя части: слѣдствіе (enquête, informatio), сужденіе (judicium), приговоръ (sentence, arrêt, décision).

О слѣдствіи.

Если бы дѣйствіе полиціи могло быть вездѣсущимъ, тогда не было бы другого слѣдствія, какъ только ея показанія. Каждое нарушеніе порядка было бы объято на мѣстѣ и пресѣчено; а нарушеніе, со вредомъ общимъ сопряженное, было бы отослано къ суду съ показаніемъ обстоятельствъ [1]).

Невозможность такового устроенія была причиною установленія особенной временной и частной полиціи, которой предметомъ суть происшествія прошедшія, которая, обращаясь на слѣды, часто изгладившіеся, минувшаго обстоятельства, оживляетъ его, такъ сказать,

---

[1]) Изъ сего видно, что одна невозможность всевидящей полиціи есть причиною всѣхъ гражданскихъ тяжбъ, и слѣдственно, чѣмъ полиція исправнѣе, тѣмъ тяжбъ менѣе.

и приводитъ въ такую же извѣстность, какъ бы теперь оно совершилось.

Дѣйствіе сей полиціи бываетъ двояко:

1) Когда обиженный самъ представляетъ въ судъ документы, равносильные тѣмъ, какіе бы могла представить полиція, какъ-то: свидѣтелей, крѣпости, акты правительства и тому подобное; въ семъ случаѣ слѣдствіе называется просто доказательствомъ (actio privata), и сей образъ доказывать свое право называется *порядкомъ формальнымъ* или *формою суда* (выраженіе неправильное и дающее поводъ къ смѣшенію). Судъ, на таковомъ слѣдствіи основанный, называется судомъ формальнымъ, тяжебнымъ и апелляціоннымъ.

2) Когда обиженный вмѣстѣ съ жалобою на вредъ, ему причиненный, доноситъ, что тутъ же допущенъ и вредъ общій. Тогда судъ составляетъ особую временную полицію, наряжаетъ ее на мѣсто и велитъ сдѣлать изысканіе. Въ семъ случаѣ изслѣдованіе называется собственно слѣдствіемъ (enquête), обрядъ его именуется порядкомъ слѣдственнымъ, а судъ, на немъ основанный, есть судъ уголовный (actio publica). Частный искъ заключается уже тогда въ искѣ общественномъ, и поелику сей послѣдній не можетъ быть правымъ, не оправивъ перваго, то частный

искъ ожидаетъ только рѣшенія, не вмѣшиваясь самъ въ дѣло [1]).

Но часто судъ, произведя слѣдствіе, по разсмотрѣніи его, не находитъ въ дѣлѣ ничего, интересующаго покой общественный, а потому и приказываетъ просителю производить дѣло порядкомъ формальнымъ, что называется *отослать искъ къ формѣ суда.*

Могутъ быть случаи, въ коихъ или происшествіе, открытое полиціей, указываетъ на происшествіе минувшее, или частный человѣкъ, не имѣющій въ дѣлѣ собственнаго участія, доноситъ о вредѣ общемъ.—Въ обоихъ сихъ случаяхъ производится слѣдствіе, но надлежитъ, чтобъ во второмъ изъ нихъ извѣтъ былъ подкрѣпленъ доказательствами: иначе правительство было бы занимаемо непрестанно и суетнымъ изслѣдованіемъ возмущало бы покой общественный.

Итакъ, пять могутъ быть началъ слѣдствій:

1) частный искъ безъ иска общаго;

2) частный искъ съ искомъ общимъ;

---

[1]) Отсюда происходитъ, что каждый обиженный старается въ собственномъ своемъ дѣлѣ интересовать общее и проситъ произвесть дѣло порядкомъ слѣдственнымъ, ибо вмѣстѣ съ симъ избавляется онъ труда и времени составлять собственную свою полицію и выдерживать доказательства. Онъ одерживаетъ верхъ безъ тяжбы.

3) показаніе полиціи присущей;

4) показаніе полиціи, на минувшее обращенной;

5) доносъ частнаго человѣка.

Есть правительства, кои къ симъ пяти началамъ присовокупляютъ шестое подъ именемъ стряпчихъ, прокуроровъ или публичныхъ истцовъ (accusateurs publics), кои посему называются возбудителями безгласныхъ дѣлъ. Но должности сіи входятъ совершенно въ разрядъ полицейской, и когда отъ него отдѣляются, то превращаются въ частныхъ доносителей.

Первый родъ слѣдствій бываетъ основаніемъ всѣхъ тяжебныхъ дѣлъ и называется, какъ выше сказано, формою суда. Ихъ надлежало бы назвать *частнымъ искомъ* (actio privata), ибо форма равно принадлежитъ и ко всѣмъ другимъ слѣдствіямъ.

Второй родъ слѣдствій даетъ начало суду смѣшанному (actio mixta), гдѣ истецъ частный ищетъ себѣ удовлетворенія, а правительство—наказанія преступленію.

Третій и четвертый родъ слѣдствія въ существѣ своемъ одинаковы и называются вообще слѣдствіемъ (actio publica). Ихъ бы должно было назвать *искомъ общественнымъ*.

Всѣ сіи четыре рода слѣдствій составляютъ основаніе дѣлъ уголовныхъ.

Какимъ образомъ должны быть производимы слѣдствія?

Тотъ и другой родъ слѣдствій имѣютъ свою форму [1]).

Выше сказано, что слѣдствіе не что другое есть, какъ взоръ полиціи или на настоящее или на минувшее происшествіе. Вѣрность сего взора требуетъ особеннаго его направленія на предметы. Сіе направленіе есть форма слѣдствія.

Форма имѣетъ предметомъ удостовѣрить сколь можно болѣе всѣ части, слѣдствіе составляющія:

по искамъ частнымъ: свидѣтели, крѣпости, сроки, выписи и проч. и проч.;

по искамъ общимъ: свидѣтели, допросы, повальные обыски, присяга и проч. и проч.

Посему долженъ быть образъ спрашиванія свидѣтелей, представлять крѣпости, дѣлать допросы, давать присягу и проч. [2]).

---

[1]) Въ черновой рукописи было затѣмъ написано, но потомъ зачеркнуто: [Форма сія не что другое есть, какъ постоянный образъ выраженія всѣхъ обстоятельствъ, коими искъ приводится въ ясность].

[2]) Тамъ же затѣмъ было написано, но потомъ зачеркнуто: [Итакъ, слѣдствіе составляется изъ двухъ частей: изъ существа и формы].

Кому принадлежитъ производить слѣдствіе: полиціи или суду?

Слѣдствіе не есть судъ, но основаніе его. Оно есть дѣйствіе полиціи, или частной или общей. А посему и производить слѣдствіе принадлежитъ полиціи; но разсматривать его принадлежитъ суду.

По гражданскимъ или тяжебнымъ дѣламъ истецъ самъ долженъ производить слѣдствіе; по искамъ общественнымъ судъ долженъ требовать слѣдствія отъ полиціи.

О сужденіи.

Когда слѣдствіе сдѣлано и въ судъ представлено, должно: 1) опредѣлить по даннымъ обстоятельствамъ количество причиненнаго частнаго вреда; 2) назначить по закону средство удовлетворенія; 3) опредѣлить количество вреда общаго; 4) назначить мѣру наказанія по закону.

Въ дѣлахъ гражданскихъ судъ совершается двумя первыми актами; въ дѣлахъ уголовныхъ всѣ четыре по необходимости должны имѣть мѣсто, и хотя часто два первые безгласны, но тѣмъ не менѣе они въ двухъ послѣднихъ подразумѣваются, ибо гдѣ есть общій вредъ, тамъ необходимо долженъ быть вредъ частный.

Первый и третій изъ сихъ актовъ—опредѣленіе частнаго и общаго вреда—принадлежитъ собственно къ части суда, называемой сужденіемъ.

О рѣшеніи.

Второй и четвертый изъ актовъ выше приведенныхъ, то-есть назначить обиженному удовлетвореніе въ дѣлахъ гражданскихъ и назначить мѣру наказанія въ дѣлахъ уголовныхъ, есть то, что называется рѣшеніемъ.

Изъ сего разрѣшенія частей, судъ составляющихъ, видно:

1) что судъ уголовный слагается собственно изъ трехъ частей: изъ слѣдствія, изъ сужденія и приговора;

2) что судъ гражданскій составляется изъ частей того же именованія;

3) что во всякомъ судѣ уголовномъ всегда подразумѣвается, а часто и открыто производится искъ частный;

4) что въ судѣ гражданскомъ и уголовномъ дѣйствіе послѣдняго только акта, т.-е. приговора, можетъ быть съ точностью и прямо опредѣлено закономъ, ибо законъ въ порядкѣ уголовномъ можетъ только то прямо опредѣлить, какое, напр., за воровство полагается наказаніе, но онъ не можетъ пред-

писать и съ точностью исчислить всѣ обстоятельства, въ коихъ дѣйствіе должно считать воровствомъ. Законъ въ дѣлахъ гражданскихъ можетъ съ точностью опредѣлить, какіе документы или крѣпости принимать или не принимать за основательные, но онъ не можетъ указать, что крѣпость, писанная въ такомъ-то году, въ такомъ-то именно мѣстѣ, на такое-то владѣніе, есть крѣпость основательная.

Какое же правило можно положить на сіи, закономъ не опредѣленныя, обстоятельства? Должно ли оставить ихъ на произволъ судьи? Сіе было бы великое злоупотребленіе.

Невозможность положить на сіе прямыя правила заставила законодателей прибѣгнуть къ установленіямъ побочнымъ, чтобъ по крайней мѣрѣ нѣсколько оградить сіи части отъ дѣйствія пристрастія или неразумія.

Для сего законодатели, исчисливъ всѣ вѣроятности, могущія замѣнить достовѣрность въ слѣдствіи и правильность въ сужденіи, на исчисленіе сихъ вѣроятностей постановили:

для слѣдствія: какіе документы, въ какихъ случаяхъ, съ какими условіями, въ какомъ продолженіи времени и отъ кого принимать къ дѣлу;

для сужденія: какимъ порядкомъ, о какихъ матеріяхъ, съ какою апелляціею, съ какимъ срокомъ принимать апелляціи, производить сужденіе.

Сіи правила суть то, что называется формою, или обрядомъ судопроизводства (procédure, modus procedendi).

Изъ сего видно, что форма, или обрядъ судопроизводства можетъ относиться или къ слѣдствію или къ сужденію, а посему и жалобы могутъ быть приносимы или на нарушеніе обрядовъ въ слѣдствіи, или на нарушеніе обрядовъ въ сужденіи, или наконецъ на неправильность самаго сужденія.

Жалобы перваго рода суть жалобы на форму или теченіе дѣла; жалобы второго рода суть жалобы на существо дѣла.

Съ изданіемъ уложенія необходимо сопрягается изданіе формы.

Поелику форма есть внѣ сужденія и учреждается для того, чтобы оберегать его, то во многихъ случаяхъ она совершенно отъ него отдѣляется [1]).

---

[1]) Далѣе въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

[Въ Англіи судья произноситъ приговоры, jury дѣлаетъ сужденіе, адвокаты охраняютъ форму. Въ Россіи приговоръ и сужденіе произносятъ судьи; прокуроръ долженъ бы былъ охранять только форму. Во Франціи тоже дѣлаетъ *tribunal de cassation* и commissaire du gouvernement].

Форма основана на вычисленіи вѣроятностей и, слѣдственно, она можетъ перемѣниться безъ перемѣны закона уголовнаго и гражданскаго.

Изъ всего здѣсь сказаннаго видно, что судъ имѣетъ слѣдующія существенныя части:

1) слѣдствіе;
2) сужденіе;
3) приговоръ;
4) форму.

Ш. О государственной экономіи.

Все, что составляетъ народное богатство, есть предметъ экономіи государственной [1]).

---

[1]) Далѣе въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

[Народное богатство составляется изъ всего того, что государство, не изсушая источниковъ продовольствія, можетъ удѣлять ежегодно на содержаніе полиціи, суда, войска, внѣшнихъ сношеній, управленія экономическаго и на пріумноженіе самихъ источниковъ продовольствія. Народное богатство дѣлится на двѣ вѣтви: одна доставляетъ непосредственно доходы, другая употребляется къ усиленію и поддержанію первой.

По разности основного положенія и степени просвѣщенія вѣтви сіи и источники, ихъ питающіе, могутъ быть различны; въ однихъ земледѣліе есть предметъ доходовъ, въ другихъ—мануфактуры, въ иныхъ торговля и проч. и проч.

А посему прежде всего должно опредѣлить ихъ безъ отношенія къ доходамъ, кои отъ нихъ проистекаютъ.

Источники народнаго богатства вообще можно раздѣлить на два рода: 1) обиліе естественныхъ способовъ; 2) приложеніе труда.

Способы естественные суть:

земли,
лѣса,
воды, или:
царство ископаемыхъ,
царство растеній,
царство животныхъ.

Приложеніе труда, или промышленность:

земледѣліе,
мануфактуры,
коммерція,
промыслы,
заводы.

Въ семъ смыслѣ предметы политической экономіи могутъ быть слѣдующіе.

Части, управленіе экономическое составляющія, суть:

1) управленіе источниковъ доходовъ;
2) сборъ доходовъ;
3) производство расходовъ;
4) отчетъ.—Все сіе вмѣстѣ есть administration de l'économie d'un état; первая часть особенно есть то, что назвать можно administration de l'intérieur, хотя весьма несвойственно, а три послѣднія части составляютъ administration des finances. Въ государствахъ благоустроенныхъ первая часть идетъ сама собою, и правительство оберегаетъ только ее полиціей, судомъ, войсками и внѣшними сношеніями].

Богатство государственное есть всегда въ сложномъ содержаніи способовъ естественныхъ и труда, на нихъ употребленнаго. Поелику доходы не что другое суть, какъ часть государственнаго богатства, удѣляемая на содержаніе управленія, то изъ сего слѣдуетъ, что государственная экономія имѣетъ два главные предмета:

1) пріумножить вообще массу государственнаго богатства;

2) извлекать изъ нея доходы образомъ наименѣе отяготительнымъ и распредѣлять ихъ на содержаніе управленія безъ недостатку и излишества.

Посему два главныя отдѣленія должно себѣ представлять въ управленіи экономическомъ.

Въ одномъ вѣдаются источники народнаго богатства въ отношеніи къ ихъ пріумноженію.

Сюда принадлежатъ разные способы къ ободренію земледѣлія, къ управленію мануфактуръ, коммерціи, промысловъ и заводовъ.

Въ другомъ вѣдаются доходы, изъ сихъ общихъ источниковъ извлекаемые, распредѣляемые и сохраняемые.

Сюда принадлежатъ подати, таможни, оброчныя и откупныя статьи и проч.

Первое отдѣленіе имѣетъ столько частей, сколько есть въ государствѣ значущихъ вѣтвей промышленности. Отдѣленіе сіе можно назвать *государственнымъ хозяйствомъ*.

Второе отдѣленіе имѣетъ двѣ главныя части: 1) извлеченіе доходовъ и распредѣленіе ихъ по частямъ, требующимъ содержанія; 2) счетъ и храненіе остатковъ. Отдѣленіе сіе можно назвать *отдѣленіемъ финансовъ*.

ЧАСТЬ II-я.

О составѣ (организаціи) управленія.

Опредѣливъ симъ образомъ части, составляющія управленіе, и познавъ внутреннее ихъ сложеніе, должно назначить каждой изъ нихъ приличнѣйшую организацію.

Организація управленія вообще должна быть:

1) сообразна общему государственному закону и учрежденіямъ;

2) основана на единствѣ исполненія;

3) подвержена отчету въ формѣ и въ существѣ дѣлъ;

4) постановлена на одномъ планѣ во всѣхъ частяхъ своихъ.

5) соображена съ мѣстными уваженіями и 6) соразмѣрена способамъ исполненія.

Въ семъ состоятъ общія правила организаціи; чтобы познать, до какой степени всѣ они необходимы, нужно каждое изъ нихъ разсмотрѣть въ особенности.

1) О связи закона съ управленіемъ.

Поелику управленіе (администрація) во всякой монархіи не что другое есть, какъ исполненіе закона, то само собою явствуетъ, что доброта управленія по необходимости зависитъ отъ доброты закона [1]).

Законъ различается отъ учрежденій (регламентовъ). Законъ имѣетъ предметомъ отношенія постоянныя и не премѣняемыя. Учрежденія простираются на дѣйствія и происшествія, непрестанной перемѣнѣ подлежащія.

Есть много раздѣленій законовъ; лучшее изъ нихъ есть то, которое различаетъ ихъ на три рода: 1) законъ государственный (конституціонный); 2) законъ гражданскій; 3) законъ уголовный. Два послѣдніе закона называются иначе уложеніе (code civil et pénal).

---

[1]) Въ черновой рукописи было далѣе написано, но потомъ зачеркнуто: [Законъ есть правило постоянное, опредѣляющее отношенія состояній и лицъ между собою. Учрежд.].

Учрежденія относятся: 1) къ полиціи; 2) къ экономіи; 3) къ системѣ воинской: 4) къ системѣ внѣшнихъ сношеній.

Предметы, составляющіе сіи части, по самому существу ихъ непрерывнымъ подвержены перемѣнамъ; но есть въ нихъ общія правила, отъ коихъ отступить невозможно безъ совершеннаго смѣшенія власти законодательной съ исполнительною; такъ, напр., мѣра налоговъ въ экономіи, заключеніе въ темницу въ полиціи и другія тому подобныя. Главныя правила относятся къ закону государственному и имъ опредѣляются.

Въ самомъ судѣ есть части, принадлежащія до учрежденій; такъ, напр., назначеніе мѣстъ, гдѣ судъ имѣетъ быть отправляемъ, опредѣленіе чиновниковъ, постановленіе обрядовъ и тому подобныя положенія.

Какимъ бы образомъ ни была въ государствѣ составлена власть законодательная, никто кромѣ нея не можетъ постановлять законовъ.

Учрежденія всегда постановляются властію исполнительною.

Относясь къ предметамъ перемѣняющимся. они не могутъ быть иначе располагаемы. Если бы власть исполнительная обязана была на всякій случай испрашивать опредѣленія

власти законодательной, никакое государство не могло бы отправлять дѣлъ своихъ [1]).

Но, съ другой стороны, если бы учрежденія издаваемы были безъ соображенія съ закономъ государственнымъ, тогда власть исполнительная превратилась бы въ законодательную и исчезли бы всѣ отношенія порядка монархическаго.

Итакъ, всякое учрежденіе должно по необходимости быть сообразно государственному закону, а слѣдовательно и способы, коими приводится оно въ исполненіе, должны быть на немъ же основаны. Способы сіи суть то, что называемъ мы организаціей управленія.

Изъ сего очевидно, что организація каждой части управленія предполагаетъ: 1) учрежденіе ея; 2) государственный законъ.

2) О единствѣ исполненія.

L'unité, dans tous les cas où elle est possible, c. à d. dans tout ce qui n'exige pas une réunion de lumières et un concours de volontés, comme un corps législatif, l'unité, dis-je, est favorable,

---

[1]) Отсюда происходитъ, что и въ самыхъ республикахъ необходимость установляла правителей, которые подъ разными именами и съ разными ограниченіями дѣлали временныя учрежденія.

parce qu'elle fait peser toute la responsabilité, soit morale, soit légale, sur la tête d'un seul. Il ne partage avec personne l'honneur de ses actions, mais il porte de même tout le fardeau du blâme; il se voit seul contre tous, n'ayant d'autre appui que l'intégrité de sa conduite, d'autre défense que l'estime générale. Quand il ne seroit pas intègre par inclination, il le devient, pour ainsi dire, malgré lui, en vertu d'une position où son intérêt est inséparable de son devoir.

D'ailleurs, l'unité dans les emplois subordonnés est un moyen certain pour le souverain de découvrir en peu de tems la capacité réelle des individus. Un esprit faux et borné peut se cacher longtemps dans une nombreuse compagnie; mais s'il agit seul et sur un théâtre public, son incapacité est bientôt démarquée. Les hommes médiocres et ineptes, toujours prompts à solliciter les places où ils peuvent se mettre à l'abri sous un mérite étranger, auront peur de s'exposer dans une carrière dangereuse où ils seront réduits à leur propre valeur.

Bentham, t. III, p. 163 et 164 [1]).

---

[1]) Эта выписка изъ Бентама приведена полностью только въ копіи А. Ѳ. Бычкова. Въ черновой рукописи послѣ заголовка „О единствѣ исполненія“ написано только: „Bentham“.

Вопросъ: могутъ ли отнесены быть сіи разсужденія съ равною основательностію и къ части судной?—Безъ всякаго сомнѣнія и тѣмъ болѣе, что нигдѣ пристрастіе не подвержено столь частымъ искушеніямъ, какъ въ судѣ; нигдѣ нѣтъ столько способовъ ему укрыться, какъ въ разборѣ частныхъ правъ, и слѣдовательно нигдѣ нѣтъ столько уваженій усилить отвѣтственность и все бремя общаго мнѣнія отяготить, такъ сказать, надъ единою главою.

Могутъ быть обстоятельства, въ коихъ судъ составленъ быть долженъ болѣе, нежели изъ одного лица; но сіе относится къ мѣстному положенію страны, о коемъ мы будемъ говорить ниже.

3) Объ отвѣтственности.

Есть два рода отвѣтственности въ государствѣ, весьма различные между собою; нужно опредѣлить ихъ точнѣе.

Первый родъ отвѣтственности состоитъ въ томъ отчетѣ, какимъ каждое низшее отдѣленіе власти исполнительной обязано отдѣленію высшему. Такъ, низшіе исполнители полиціи отвѣтствуютъ высшимъ, сіи отвѣтствуютъ министрамъ, министры—государю.

Существо сей отвѣтственности ограничивается единою личностію исполненія. Начальникъ мѣстной полиціи не можетъ отвѣтствовать въ добротѣ ея учрежденія; онъ отвѣтствуетъ только въ томъ, чтобъ учрежденія сіи съ точностью были исполнены.

Способы сего рода отвѣтственности суть:

1) Ревизіи дѣлъ по жалобамъ;

2) разныя установленія, коими высшее начальство надзираетъ за дѣяніями низшаго: вѣдомости о теченіи дѣлъ, временные осмотры и проч.;

3) личный постоянный надзоръ, состоящій въ томъ, что при каждомъ мѣстѣ учреждается особенное, не зависящее отъ него лицо, которое не препятствуя исполненію, доноситъ высшему начальству о тѣхъ случаяхъ, кои находитъ противными учрежденіямъ.

Послѣдній сей способъ основанъ весь на ложномъ расчетѣ вѣроятностей, ибо нѣтъ никакого основанія предполагать, что надзирающій скорѣе согласится съ исполнителемъ въ добрѣ, нежели въ злоупотребленіи. Онъ имѣетъ равный съ нимъ интересъ къ пристрастію; слѣдовательно, нѣтъ основанія вѣрить болѣе одному, нежели другому, и нѣтъ причины ограничивать надзоръ однимъ ли-

цомъ; надлежало бы надъ каждымъ надзирателемъ установить новый надзоръ и такъ далѣе въ безконечность. Нелѣпость такового послѣдствія доказываетъ неосновательность правила.

Сверхъ того, что правило сіе неосновательно, оно и вредно: 1) потому, что всякое дѣйствіе излишнее есть дѣйствіе, вредящее или скорости или порядку; 2) потому, что установленіемъ сего надзора ослабляется личная, прямая отвѣтственность. Исполнитель находитъ чрезъ сіе способъ оградить себя отъ всякаго отвѣта чрезъ согласіе (connivence) съ надзирающимъ. Тогда притѣсненный имѣетъ противъ себя двѣ силы вмѣсто одной и правительство—два способа къ заблужденію и сокрытію истины.

Если бы по смѣшенію понятій все управленіе власти исполнительной ввѣрено было лицамъ, участвующимъ въ законодательствѣ, тогда правительству, конечно, не оставалось бы другого способа поддержать свои временныя учрежданія, какъ установленіемъ при каждомъ мѣстѣ отъ себя комиссаровъ. Но какъ сей распорядокъ противенъ монархическому управленію, коего существо состоитъ въ единствѣ власти исполнительной и въ выборѣ отъ себя всѣхъ исполнителей, то и

явствуетъ, что установленіе таковыхъ комиссаровъ при исполнителяхъ, отъ правительства же избираемыхъ, есть явное противорѣчіе.

Правда, что во многихъ государствахъ судъ почитается принадлежащимъ народу. Установленіе присяжныхъ (jury) и прочіе образы сужденія по выборамъ даютъ поводъ къ сему заключенію. Но безъ крайняго смѣшенія понятій заключеніе сіе не можетъ быть допущено. Отправленіе правосудія во всякой монархіи по необходимости принадлежитъ власти исполнительной [1]); иначе власть законодательная смѣшалась бы съ исполнительною, а съ тѣмъ вмѣстѣ и существо монархіи совершенно бы испроверглось. Въ какомъ же разумѣ судъ почитается принадлежащимъ народу? Разрѣшеніе сего вопроса можетъ пролить много свѣту на истинное понятіе надзора и отвѣтственности.

Выше примѣчено было, что всѣ учрежденія временныя принадлежатъ власти исполнительной, но вмѣстѣ съ тѣмъ всѣ они должны быть сообразны государственному

---

[1]) Le pouvoir de faire exécuter la loi ne réside que dans la personne du roi. Dans toutes les cours le roi est toujours censé être présent, mais, comme dans le fait la chose est impossible, il y est représenté par ses juges dont le pouvoir n'est qu'une émanation de l'autorité royale. Blakstone, tome IV, pages 35, 36. *Des cours de justice.*

закону. Чтобы удостовѣрить сію сообразность, надлежитъ установить въ каждой части исполнительной надзоръ отъ власти законодательной. Но какимъ образомъ надзоръ сей можетъ быть установленъ въ судѣ, коего дѣйствія безчисленны и ежедневны? Каждое дѣло надлежало бы для сего вносить въ законодательный составъ на ревизію. Какая трудная и почти невозможная отвѣтственность для государя!

Дабы облегчить сію отвѣтственность или, лучше сказать, дабы сдѣлать ее возможною, принято къ сему два средства:

1) Постановлено, чтобы судъ былъ производимъ единообразно и отправляемъ не лицомъ государя, но избранныхъ имъ чиновниковъ, кои бы сами суду подлежали;

2) чтобы чиновники сіи назначены были выборомъ народнымъ;

3) но какъ при семъ расположеніи вещей власти исполнительной не оставалось уже средства поддерживать временныя ея учрежденія и права свои въ цѣлости, то во всѣхъ правильныхъ монархіяхъ въ составъ судебныхъ мѣстъ допущены особенные ея исполнители подъ именемъ президентовъ, комиссаровъ и судей; чиновники сіи представляютъ въ нихъ лицо государя, а члены суда, зави-

сящіе отъ выборовъ, подъ именемъ совѣта во Франціи, засѣдателей въ Россіи, присяжныхъ (jury) въ Англіи, представляютъ власть законодательную, которая въ семъ случаѣ, участвуя въ самомъ сужденіи, охраняетъ законъ отъ нарушеній власти исполнительной и держитъ надзоръ.

Такимъ образомъ, введя постоянный надзоръ въ средину своихъ дѣйствій, власть исполнительная уменьшаетъ въ сей части свою отвѣтственность и, уступая часть своихъ преимуществъ, облегчаетъ вмѣсто того бремя, на нее возложенное.

Изъ сего видно, что и въ судѣ, такъ, какъ и въ прочихъ частяхъ управленія, не можетъ имѣть мѣста со стороны власти исполнительной особенный надзоръ, ибо въ лицѣ президента и судьи сей именно надзоръ существуетъ.

Заключить изъ сего должно, что первый родъ отвѣтственности имѣетъ два только способа своего дѣйствія: 1) ревизію дѣлъ по жалобамъ и 2) разныя установленія временныхъ отчетовъ.

Второй и высшій родъ отвѣтственности состоитъ въ отчетѣ, коимъ исполнительная власть обязана законодательной.

Чтобы точнѣе понять сей родъ отвѣтствен-

ности и различіе ея отъ первой, должно войти къ первымъ различіямъ закона и учрежденій.

Выше было примѣчено, что предметы закона суть общія неподвижныя установленія, коими учреждаются права гражданъ между собою, и что учрежденія суть правила, коими законы сіи, судя по обстоятельствамъ, приводятся въ исполненіе.

Напримѣръ, правило: «безъ суда никто да не накажется», есть законъ государственный, конституціонный. «Начальника такого-то, который безъ суда наказалъ помѣщика такого-то, предать самого суду по законамъ»—есть учрежденіе. Первое относится ко всѣмъ вообще и есть непосредственное слѣдствіе права гражданскаго; второе относится къ лицу и съ нимъ вмѣстѣ или съ перемѣною его положенія перемѣняется.

«Всякій гражданинъ долженъ платить подати по своему состоянію»—есть законъ государственный, конституціонный. «Съ купца N взыскать деньги по капиталу его» — есть учрежденіе экономическое.

«Дѣти должны дѣлить имѣніе послѣ отца по равнымъ частямъ»—есть законъ, уложеніе. «Сынъ такого-то помѣщика, захватившій все его имѣніе, долженъ возвратить брату его половину»—есть учрежденіе судное.

«Власть исполнительная даетъ судъ и расправу по законамъ и единообразнымъ для всѣхъ формамъ»—есть законъ государственный. Установленіе сихъ формъ, наименованіе судей, отрѣшеніе ихъ и проч., есть учрежденіе судебное.

Словомъ, во всѣхъ частяхъ государственнаго состава законъ постановляетъ общія правила, учрежденіе прилагаетъ правила сіи къ частнымъ случаямъ и назначаетъ образъ исполненія.

Итакъ, въ каждомъ учрежденіи могутъ быть два вопроса: 1) согласно ли учрежденіе съ закономъ; 2) исполняется ли учрежденіе по его силѣ и обряду [1]).

Жалоба перваго рода весьма различна отъ второй. Въ первой спрашивается, исполнено ли учрежденіе въ его силѣ и обрядѣ. Разрѣшеніе сего вопроса принадлежитъ конечно тому, кто установилъ сіе учрежденіе, ибо онъ долженъ поддерживать то, что имъ

---

[1]) Я полагаю, что уѣздный какой-нибудь судъ опредѣлилъ бы: имѣніе помѣщика N, найденнаго сумасшедшимъ, взявъ изъ его владѣнія, отдать старшему его брату. Помѣщикъ N можетъ на сіе опредѣленіе приносить два рода жалобъ: 1) что судъ произведенъ безъ свидѣтелей, или свидѣтели призваны и спрошены не по формѣ—*жалобы на обрядъ или на учрежденіе;* 2) что самое рѣшеніе постановлено не согласно съ закономъ, который повелѣваетъ имѣніе сумасшедшихъ брать въ опеку—*жалоба на существо рѣшенія.*

установлено; итакъ жалоба сія принадлежитъ ко власти исполнительной.

Во второй жалобѣ спрашивается, согласно ли рѣшеніе съ закономъ. Разсмотрѣніе сего вопроса принадлежитъ тому, кто далъ законъ, ибо ему должно поддерживать то, что имъ установлено.

Изъ сего слѣдуетъ, что судъ имѣетъ два рода отвѣтственности: онъ отвѣчаетъ въ наблюденіи обряда тому, кто его установилъ; онъ отвѣчаетъ въ согласіи рѣшенія съ закономъ тому, кто установилъ законъ [1]).

Признавъ, что всѣ учрежденія власти исполнительной должны быть сообразны закону, предположить должно извѣстный порядокъ и средства, коими сообразность сія доказана и удостовѣрена быть можетъ [2]).

---

[1]) Въ черновой рукописи было затѣмъ написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

[Такимъ образомъ въ каждомъ судѣ должны бы были установлены быть отъ власти исполнительной охранители обрядовъ, а отъ власти законодательной охранители законовъ.

Первая должность принадлежитъ президенту или главному судьѣ; вторая — избраннымъ отъ народа членамъ. И какъ самый лучшій способъ охранить законъ есть].

[2]) Тамъ же далѣе было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

[Средство самое просто на первый взглядъ было бы то, чтобы при каждомъ исполненіи учрежденія власть законодательная разсматривала, сообразно ли оно съ закономъ.

Невозможность сего наблюденія и сопряженное разсла-

Двѣ силы могутъ быть въ монархическомъ государствѣ, охраняющія законъ въ его исполненіи:

1) сила общаго мнѣнія;

2) власть сословія, особенно для сего установленнаго.

Условія, необходимыя къ тому, чтобы сила общаго мнѣнія могла дѣйствовать на отвѣтственность, суть:

1) публичность всѣхъ дѣяній управленія, исключая малаго и опредѣленнаго числа случаевъ, тайнѣ подлежащихъ;

2) свобода тисненія съ исключеніями, кои бы не стѣсняли дѣйствія общаго мнѣнія.

Условія, необходимыя къ тому, чтобы извѣстное сословіе могло дѣйствовать на отвѣтственность, суть:

1) независимость сего сословія отъ власти исполнительной;

2) важное мѣсто, которое занимать оно должно въ системѣ государственной, по всѣмъ уваженіямъ, какія въ государствѣ приняты;

бленіе дѣлъ, отъ сего стѣснительнаго надзора послѣдовать могущее, заставило замѣнить его слѣдующими средствами. Министръ объявляетъ указъ. Онъ отвѣтствуетъ государю, что объявилъ его точно согласно его волѣ; онъ отвѣтствуетъ народу, что объявленный имъ указъ согласенъ съ закономъ].

3) публичность всѣхъ дѣяній управленія съ исключеніемъ, выше означеннымъ.

Изъ сего понятія объ отвѣтственности видно:

1) что отвѣтственность перваго рода можетъ и должна быть и въ деспотическомъ правительствѣ;

2) что она ограждаетъ только точность исполненія, но не ручается ни за совершенство уставовъ правительства, ни за твердость закона.

Словомъ, отвѣтственность сія удостовѣряетъ только въ томъ, что все, и самое зло, дѣлается не иначе, какъ по установленной правительствомъ формѣ [1]).

Но 3) отвѣтственность второго рода не можетъ существовать, какъ только въ правильномъ монархическомъ государствѣ;

---

[1]) Примѣръ сего рода отвѣтственности можно видѣть въ подчиненіи мѣстъ уѣздныхъ губернскому правленію и въ отношеніяхъ губернскаго правленія къ сенату. Сію же самую отвѣтственностью имѣютъ въ настоящемъ порядкѣ вещей министры въ разсужденіи сената, коему государь могъ дать одну ту только власть, чтобы вмѣсто его разсматривалъ онъ дѣянія министровъ въ отношеніи не доброты исполненія, но точности его и наблюденія формъ.

Въ черновой рукописи было затѣмъ еще написано но потомъ зачеркнуто:

[Сенатъ занимаетъ въ семъ случаѣ мѣсто прокурора надъ министрами].

4) отвѣтственность сія есть истинное охраненіе закона, и сословіе, для нея установленное, можетъ одно называться хранилищемъ законовъ;

5) сія послѣдняя отвѣтственность, какъ начало высшее, можетъ вмѣщать въ себѣ и первый родъ отвѣтственности, если власть исполнительная поручить ее заблагоразсудитъ, ибо тѣ же самыя средства публичности и отчета, кои обезпечиваютъ охраненіе закона, могутъ равно обезпечить и форму исполненія, но не напротивъ;

6) установленіе отвѣтственности второго рода есть первый шагъ рѣшительнаго приближенія, какой можно сдѣлать въ государствѣ деспотическомъ къ правильной монархіи, ибо, установляя ее, государь самодержавный отступается отъ безотчетнаго управленія и въ лицѣ министровъ покоряетъ собственную свою власть закону [1]).

---

[1]) Не должно здѣсь забыть, что отвѣтсвенность сія не учреждается однимъ словомъ или велѣніемъ; она перемѣняетъ конституцію государства и слѣдовательно не можетъ быть нигдѣ безъ важныхъ превращеній. Она предполагаетъ законъ, утвержденный печатію общаго принятія, и извѣстную гарантію сего закона въ вещественныхъ установленіяхъ государства или въ твердомъ и общемъ мнѣніи народномъ. Безъ сего все будетъ состоять только въ словахъ.

4) О единствѣ плана управленія.

Отъ чего всѣ человѣческія установленія столько несовершенны? Сверхъ многихъ другихъ причинъ отъ того, что всѣ они дѣлаются по большей части отрывками и безъ общаго начертанія. Нетерпѣливость, людямъ столь естественная, обольщеніе разума видами народнаго счастія и скорѣйшаго улучшенія, чаяніе, что, поправивъ одну часть, дѣла пойдутъ лучше, все сіе вводитъ нерѣдко самыя благоразумнѣйшія правительства въ частныя организаціи и не даетъ, такъ сказать, созрѣть общему плану. Вскорѣ открываются неудобства сихъ частныхъ соображеній; но характеръ постоянства, столь необходимый правительству, привычка къ установленному вещей порядку, и наконецъ родъ нѣкотораго отчаянія, которое обыкновенно объемлетъ правительства, когда, сдѣлавъ много разныхъ превращеній, не видятъ они въ нихъ успѣха, нѣкоторое пресыщеніе и усталость дѣлать непрестанныя перемѣны, все сіе заставляетъ оставить вещи въ томъ порядкѣ, въ какомъ частныя организаціи ихъ поставили.

Для сего-то всѣ установленія государственныя при подробномъ ихъ разсмотрѣніи не представляютъ сего творческаго единства, ка-

кое въ прочихъ произведеніяхъ разума мы примѣчаемъ: всѣ они подобны слоямъ земли, постепеннымъ наводненіемъ составленнымъ.

Въ государствахъ, имѣющихъ добрую конституцію, зло сіе едва примѣтно, потому что оно покрывается силою коренныхъ законовъ и несвязность правленія поправляется единствомъ народнаго духа [1]).

Но гдѣ нѣтъ доброй монархической конституціи, тамъ силою стройности и порядка въ образѣ управленія должно наградить то, что необходимо теряется отъ недостатка коренныхъ установленій [2]).

---

[1]) Въ Римѣ никогда не было доброй системы суда. Законы его въ сей части были въ совершенной запутанности отъ того, что установлялись безъ общаго плана и по большей части преданіями юрисконсультовъ. Жалобы на сіе повсюду въ древнихъ писателяхъ видны; но доколѣ конституція Рима была неподвижна, несовершенство сіе было почти непримѣтно. Какъ скоро самовластіе испровергло конституцію, такъ скоро зло сіе обнаружилось: надобно видѣть жалобы современниковъ Юстиніана и его самого на сію запутанность.

То же самое примѣчаніе можно распространить на Англію, въ коей часть судная, можетъ быть, не лучше нашей.

[2]) Здѣсь нѣтъ нужды примѣчать, сколь много всегда отходило управленіе въ Россіи отъ сихъ ясныхъ началъ. Оно никогда не имѣло единства и всегда представляло зданіе, коего части, бывъ всѣ между собою разнообразны, примыкаемы были по временамъ одно къ другому и такимъ обра-

5) О соображеніи системы управленія съ мѣстными уваженіями.

Единство плана управленія не должно однакоже препятствовать мѣстнымъ различіямъ, кои во всякомъ государствѣ по необходимости существуютъ.

Странно бы было желать, чтобъ народы, въ образѣ жизни, въ привычкахъ ихъ и степени просвѣщенія и промышленности различные, покорялись съ равною удобностію единому образу управленія.

Есть однакоже въ правленіи общія правила, на коихъ планъ его всегда и вездѣ съ удобностію основанъ быть можетъ.

Должно, чтобъ планъ сей въ главныхъ частяхъ его былъ для всей страны простъ и единообразенъ, но въ то же время должно, чтобъ оставлялъ онъ довольно расширенія (latitude), въ коемъ бы можно было помѣстить всѣ приспособленія, какія подробное уваженіе различій потребовать можетъ [1]).

зомъ составили сіе готическое произведеніе, гдѣ формы изящныя и безобразныя, бывъ смѣшаны безъ разбору, выставляютъ еще болѣе безобразіе цѣлаго.

[1]) Для сего нужно раздѣлить всѣ части государства на два рода: однѣ такъ сказать однообразныя (homogènes); имъ можно дать общую и совершенно одинаковую форму; другія—инообразныя (heterogènes), въ коихъ форма должна быть

6) О соразмѣрности образа управленія способамъ исполненія.

Силу законовъ не должно измѣрять единымъ внутреннимъ ихъ достоинствомъ, но способами исполненія.

Самый лучшій образъ управленія, не имѣя исполнителей, не только не произведетъ никакого полезнаго дѣйствія, но по необходимости родитъ два весьма важныя и столь рѣдко законодателями измѣряемыя неудобства:

1) Недовѣрчивость и неуваженіе къ правительству. Въ государствѣ, гдѣ нѣтъ добрыхъ исполнителей, конечно не можетъ быть и просвѣщенныхъ судей, внутренней изящности установленій. Народъ разсуждаетъ о вещахъ по внѣшнему ихъ дѣйствію, и если дѣйствіе сіе будетъ ничтожно, ничѣмъ увѣрить его не можно, что ничтожество сіе не отъ учрежденій происходитъ, но отъ недостатка исполненія, ибо народъ, считая себя всегда просвѣщеннымъ, никогда не пойметъ,

---

приспособлена къ мѣстнымъ уваженіямъ. Въ Россіи по сему правилу можно всѣ губерніи раздѣлить на внутреннія и пограничныя, полагая въ числѣ первыхъ всѣ губерніи, по уложенію судящіяся, и означивъ во вторыхъ всѣ тѣ, кои различными пользуются правами.

какимъ образомъ въ милліонахъ нельзя найти извѣстнаго числа людей способныхъ.

2) Разрушивъ прежній вещей порядокъ, хотя несовершенный, но съ привычками народными сообразный, если порядокъ вновь установленный не будетъ обезпеченъ разумомъ исполнителей, онъ по необходимости родитъ во всѣхъ классахъ народа тѣмъ важнѣйшее неустройство, что всѣ, и самыя обыкновенныя, упущенія ему приписаны будутъ.

Просвѣщеніе, честь и деньги суть стихіи, входящія главнымъ образомъ въ составъ добраго управленія; безъ нихъ никакія учрежденія, никакіе законы не могутъ имѣть силы; словомъ изящность законовъ есть всегда относительна къ способамъ исполненія и имъ соразмѣрна.

Таковы суть общія начала всякой доброй системы монархическаго управленія. Различія государствъ не дѣлаютъ въ семъ никакой разности, ибо начала сіи всѣ истекаютъ изъ перваго понятія правильной монархіи, и нѣтъ, конечно, и быть не можетъ ни одной изъ нихъ, которая бы могла обойтись безъ сихъ началъ или присвоить другія, не перемѣняя самаго существа своего.

Правленіе монархическое совершенное есть то, которое всѣ сіи общіе признаки имѣетъ

во всемъ ихъ пространствѣ и силѣ. Чѣмъ болѣе правительство будетъ подходить къ сему образцу, тѣмъ будетъ оно совершеннѣе.

Всякое правительство по необходимости обязано составить себѣ сей образецъ, дабы знать, куда ему должно склонять свои движенія, чтобъ имѣть, такъ сказать, неподвижную точку направленія; безъ сего всѣ его планы могутъ быть подвержены великимъ ошибкамъ.

Чтобъ сдѣлать нѣкоторую, хотя весьма слабую, въ семъ отношеніи попытку, составлена прилагаемая при семъ табель подъ лит. А. [1]).

---

[1]) Затѣмъ въ черной рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

(Государственный законъ.

Я предполагаю, что существуютъ въ государствѣ слѣдующія статьи государственнаго закона:

1) всѣ состоянія государства, бывъ свободны, участвуютъ въ извѣстной мѣрѣ во власти законодательной;

2) власть исполнительная вся принадлежитъ одному лицу, участвующему и утверждающему всякое законодательное дѣйствіе;

3) есть общее мнѣніе, оберегающее законъ въ исполненіи его;

4) есть независимое сословіе народа, коему исполнители отвѣтствуютъ;

5) существуетъ система законовъ гражданскихъ и уголовныхъ, принятая народомъ;

6) судъ не лицомъ государя отправляется, но избранными

Разсматривая сію табель, съ перваго взгляда представляются въ ней всѣ признаки добраго управленія: сообразность съ государственнымъ закономъ, единство, двоякая отвѣтственность, удобность примѣненія по всѣмъ мѣстнымъ уваженіямъ и единообразіе въ главныхъ раздѣленіяхъ.

Слѣдующія разсужденія послужатъ къ вящшему ея объясненію.

Общая система управленія вмѣщаетъ въ себѣ четыре частныя системы, изъ коихъ каждая составляетъ цѣлое и всѣ однакоже связаны между собою неразрывно. Управленіе волостное подчинено управленію уѣзд-

---

отъ народа и имъ утвержденными исполнителями, кои сами суду подвержены быть могутъ;

7) всѣ дѣянія управленія публичны, исключая нѣкотораго числа случаевъ опредѣленныхъ;

8) существуетъ свобода тисненія въ извѣстныхъ, съ точностью опредѣленныхъ границахъ.

То, что называется государственнымъ закономъ или конституціею, не есть законъ писанный, но законъ вещественный, не на бумагѣ, но въ дѣйствіи самомъ существующій. Онъ не столько состоитъ въ установленіяхъ государственныхъ, сколько въ вещественномъ раздѣленіи силъ его на всѣ состоянія. Онъ поддерживается не столько видимыми сословіями, сколько навыками и духомъ народнымъ; это есть физическое сложеніе, темпераментъ политическаго тѣла;

9) существуетъ въ народѣ довольный степень просвѣщенія и обиліе во всѣхъ способахъ исполненія законовъ.

Предположивъ существующими всѣ сіи установленія, образъ правленія можетъ быть слѣдующій. См. табель А.),

ному, уѣздное — губернскому, губернское — государственному.

Каждая часть управленія имѣетъ свойственную ей отвѣтственность. Сравнимъ отвѣтственность суда съ отвѣтственностію полиціи.

Три низшія отдѣленія полиціи не могутъ имѣть другой отвѣтственности, какъ въ точномъ исполненіи данныхъ имъ предписаній. Предписанія сіи нисходятъ къ нимъ отъ одного другому, слѣдовательно и надзоръ не можетъ имѣть другого пути въ своемъ дѣйствіи. Начальникъ округи отвѣчаетъ за состояніе всѣхъ ввѣренныхъ ему волостей; слѣдовательно, если бы начальникъ какой-либо волости дозволилъ себѣ или нарушить данныя ему предписанія, или ввести распоряженія новыя, имъ противныя, начальникъ окружный по обязанности его всегда открыть можетъ злоупотребленіе тремя средствами: 1) осмотромъ; 2) ревизіею дѣлъ; 3) жалобами.

То же самое должно сказать и о прочихъ отдѣленіяхъ: они не могутъ вводить ничего новаго, и слѣдовательно отвѣтствуютъ только за точность исполненія [1]).

---

1) Затѣмъ въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто: [Въ экономіи отвѣтственность уменьшается раздѣломъ съ корпусомъ законодательнымъ].

Но отвѣтственность министра полиціи есть уже двоякая: онъ отвѣтствуетъ государю въ точности исполненія устава полиціи, то-есть тѣхъ правилъ или учрежденій, кои на основаніи государственнаго закона сдѣланы и введены уже въ употребленіе; но онъ отвѣчаетъ извѣстному законодательному сословію во всемъ томъ, что именемъ своимъ или именемъ государя вводитъ онъ новаго въ уставѣ полиціи. Ибо сіи новыя учрежденія должны быть сообразны съ государственнымъ закономъ, а сообразность сію никто не можетъ удостовѣрить, кромѣ того, кому ввѣрено охраненіе закона.

Есть два образа учредить сію отвѣтственность къ законодательному сословію: или внося напередъ на утвержденіе его всѣ распоряженія, вновь предполагаемыя, или давая въ нихъ отчетъ по введеніи. Оба сіи образа должны быть съ точностію опредѣлены въ государственномъ законѣ. Судя по различному существу каждой части, избирается тотъ или другой образъ. Первый употребляется въ экономіи и судѣ, второй въ полиціи, ибо въ двухъ первыхъ частяхъ не столько скорость, сколь зрѣлое уваженіе всѣхъ обстоятельствъ потребно, но вторая вся состоитъ въ быстромъ исполненіи и часто

требуетъ мѣръ скорыхъ и стремительныхъ. Въ одномъ только случаѣ предпочесть въ ней должно первый образъ отвѣтственности: когда требуется отмѣнить законъ государственный, уже существующій, и поставить на время или навсегда мѣру ему противную [1]),— обстоятельство, коего никто дозволить не можетъ, кромѣ законодательнаго сословія.

Отвѣтственность въ судѣ должна быть двоякая [2]): въ точномъ исполненіи обрядовъ и въ соорбазности частныхъ рѣшеній съ закономъ. Выше было примѣчено, какимъ образомъ исполнительная власть, раздѣляя съ законодательною право суда, слагаетъ съ себя сію послѣднюю отвѣтственность. Въ самомъ дѣлѣ, избранные отъ народа судьи, подъ именемъ присяжныхъ, производя важнѣйшую часть суда, тѣмъ самымъ поставляютъ себя въ самое удобное положеніе охранять законъ. Главному судьѣ остается только наблюдать формы; но какъ формы сіи въ высшемъ судѣ могутъ быть двояки: однѣ приняты уже и утверждены употребленіемъ, другія вновь вводятся, то и отвѣтственность

---

1) Какъ, напр., въ Англіи остановить дѣйствіе Habeas corpus.

2) Здѣсь должно привести на память то, что выше было постановлено о двухъ родахъ отвѣтственности.

министра правосудія, подобно отвѣтственности другихъ министровъ, есть двоякая: государю—въ охраненіи формъ принятыхъ и законодательному — сословію во введеніи новыхъ.

Изъ сего видно, что министръ правосудія не можетъ имѣть другого наблюденія, какъ только надъ точнымъ исполненіемъ обрядовъ. Различіе его дѣйствій отъ прочихъ министровъ состоитъ въ томъ, что законъ, на коемъ часть его основана, истекаетъ не отъ власти исполнительной и не ею, а избранными отъ народа лицами оберегается въ исполненіи. Напротивъ, уставы или регламенты другихъ частей, истекая отъ власти исполнительной и ею оберегаясь, подвергаютъ ихъ сугубому отвѣту [1]).

Здѣсь примѣтить должно, что переносъ судныхъ дѣлъ отъ одной инстанціи къ другой не есть отвѣтственность: ибо судья не можетъ отвѣчать въ томъ, что онъ такъ или иначе представляетъ себѣ вещи, спору подлежащія; онъ отвѣчаетъ только въ точномъ охраненіи формъ и въ чистотѣ своихъ намѣреній.

---

[1]) Затѣмъ въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто: [Изъ сихъ началъ легко опредѣлить можно власть и предѣлы министра правосудія].

О сословіи законодательномъ. О связи его съ частію исполнительною и порядкѣ отвѣтственности.

Объ инструкціи министровъ или учрежденіи государственномъ.

Объ учрежденіи губернскомъ.

Объ учрежденіи окружномъ.

Объ учрежденіи волостномъ.

ЧАСТЬ III-я.

О дѣйствительномъ устройствѣ управленія въ Россіи.

I. О разумѣ настоящаго управленія въ Россіи.

Сколь ни просто на первый взглядъ кажется правленіе самодержавное, но, когда оно смѣшано съ разными установленіями монархическими и покрыто формами, къ другому порядку вещей принадлежащими, составъ его дѣлается многосложенъ и разрѣшить его на первыя его стихіи не есть дѣло удобное [1]).

Первое начало власти въ Россіи весьма кажется просто. Государь, соединяющій въ особѣ своей всѣ роды силъ, единый законо-

---

[1]) Затѣмъ въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто: [Отсюда происходитъ, что вопросъ: какое есть настоящее правленіе въ Россіи, не весьма удобно].

датель, судія и исполнитель своихъ законовъ—вотъ въ чемъ состоитъ на первый взглядъ вся конституція сего государства.

Но когда разсматриваютъ образъ, коимъ верховное сіе начало дѣйствуетъ, и средства, коими оно силы свои распредѣляетъ и приводитъ въ упражненіе, сія простота перваго понятія исчезаетъ и на мѣстѣ ея являются разныя системы управленія, къ разнымъ началамъ принадлежащія и никакой между собой вещественной связи не имѣющія.

Въ самомъ дѣлѣ, какимъ образомъ опредѣлить взаимныя отношенія первыхъ государственныхъ мѣстъ: совѣта, сената, комитета и министровъ? Въ чемъ состоятъ существенныя ихъ различія между собою? Какой степень власти каждое изъ нихъ имѣетъ? Какой родъ дѣлъ каждому изъ нихъ присвоенъ?—Разрѣшеніе всѣхъ сихъ вопросовъ одно можетъ обнаружить истинный разумъ настоящаго правленія въ Россіи.

И *во-первыхъ* очевидно, что ни одно изъ сихъ мѣстъ *собственной политической* силы не имѣетъ: всѣ они зависятъ и въ началѣ и въ концѣ, и въ бытіи и въ дѣйствіи ихъ отъ единой воли и мановенія силы самодержавной. Слѣдовательно,

второе: ни одно изъ нихъ тѣломъ поли-

тическимъ, а тѣмъ менѣе законодательнымъ, признано быть не можетъ;

третіе: ни правъ, ни преимуществъ, свойственныхъ государственнымъ установленіямъ, въ отношеніи къ первому ихъ началу имѣть они не могутъ;

четвертое: различія существеннаго (constitutive) между собою они не имѣютъ, ибо различіе сіе можетъ быть только двояко: 1) въ предметахъ и 2) въ правилѣ дѣйствій. Но предметы во всѣхъ сихъ мѣстахъ одинаковы. Сенатъ занимается тѣми же вѣтвями полиціи, экономіи суда, какія вносятся въ совѣтъ и къ министрамъ. Правило дѣйствія въ нихъ также одинаково: всѣ они или соображаютъ дѣло съ закономъ, или, когда закона нѣтъ или по обстоятельствамъ кажется онъ неудобенъ, представляютъ мнѣніе свое о новомъ установленіи. Все различіе состоитъ только въ разности канцелярскаго обряда, но нѣтъ нужды доказывать, сколь различіе сіе маловажно.

Правда, что сенатъ отличается тѣмъ отъ прочихъ мѣстъ, что дѣйствіе его считается публичнымъ и что онъ имѣетъ власть повелительную, а дѣйствіе прочихъ мѣстъ есть дѣйствіе, внутри кабинета государева совершающееся, и къ исполненію непосредственно

не исходитъ; но примѣтить должно: 1) что сенатъ ничего не можетъ повелѣть своимъ именемъ. Указы, отъ него исходящіе, не суть его указы, но императорскаго величества, черезъ него только идущіе; 2) министры могутъ и во многихъ случаяхъ должны мимо его прямо въ губерніи посылать указы, кои впослѣдствіи вносятся къ нему только за извѣстіе [1]); 3) обязанность публиковать указы есть обязанность полицейская, и всякое низшее мѣсто именемъ государя то же бы самое могло сдѣлать.

Итакъ, единое понятіе, которое можно себѣ сдѣлать о государственномъ управленіи въ Россіи, есть слѣдующее:

Верховное начало въ Россіи есть государь самодержавный, соединяющій въ особѣ своей власть законодательную и исполнительную и располагающій неограниченно всѣми силами государства.

Начало сіе не имѣетъ никакихъ вещественныхъ предѣловъ. Но оно имѣетъ нѣкоторыя

---

1) Затѣмъ въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

[Право публиковать указы столько въ самомъ себѣ маловажно, что во многихъ государствахъ

3) есть ли сенатъ съ одной стороны имѣетъ передъ прочими мѣстами ему равными то преимущество, что черезъ него исходятъ въ народъ государевы указы].

умственныя границы, мнѣніемъ, привычкою и долголѣтнимъ употребленіемъ постановленныя въ томъ, что власть сего начала не иначе приводится въ дѣйствіе, какъ всегда единообразнымъ порядкомъ и установленными формами [1]).

Сей порядокъ, коимъ власть государя изливается къ народу въ законодательствѣ и въ частяхъ управленія, вмѣщается разными отдѣленіями въ сенатѣ, совѣтѣ и министерствѣ [2]).

Но три сіи установленія, имѣя каждое свой степень необходимости и служа нѣко-

---

[1]) Припомнить здѣсь должно, что Юмъ твердость англійской конституціи полагаетъ въ привычкѣ, въ духѣ, въ образѣ мыслей народа.

Сколько ни ничтоженъ кажется сенатъ въ настоящемъ образѣ бытія его и сколько ни вѣроятнымъ кажется, что теченіе дѣлъ, основанное на единствѣ министерскаго управленія, было бы несравненно успѣшнѣе, но можно быть увѣреннымъ, что совершенное уничтоженіе сего мѣста изгладило бы съ собою и самую тѣнь монархической свободы въ разумѣ народномъ. Многочисленное сословіе, древность и формы могутъ быть весьма вредны теченію дѣлъ, но онѣ имѣютъ всегда нѣчто священное и столько уважительное въ глазахъ народа, что и самое правосудіе будетъ ему подозрительно, если оно не будетъ изливаться сообразно общему его о вещахъ понятію.

[2]) Далѣе въ черновой рукописи было еще написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

[Предметы сихъ сословій можно раздѣлить вообще на два рода: 1) предметы законодательства; 2) предметы управленія].

торымъ умѣреніемъ власти и точкою соединенія народному мнѣнію, по недостатку связи ихъ между собою, по неточному разграниченію ихъ предметовъ, по разнообразности и несовершенству ихъ формъ, въ существенномъ отправленіи дѣлъ великія представляютъ неудобства.

Неудобства сіи умножаются, когда установленія сіи разсматриваются въ отношеніяхъ ихъ къ мѣстамъ губернскимъ.

Система губернскаго управленія по необходимости связана съ системою управленія государственнаго, такъ, какъ средина связана съ началомъ. Сколько бы первая ни была сама въ себѣ совершенна, но, стоя подъ вліяніемъ второй, она по необходимости должна разстроиться.

Изъ сего слѣдуетъ, что усовершеніе губернскаго управленія не можетъ быть безъ усовершенія управленія государственнаго. Здѣсь припомнить должно то, что сказано вообще о системахъ управленія, кои составляются по частямъ и не по одинакому плану [1]).

---

[1]) Учрежденіе министерства есть конечно важный шагъ къ лучшему устройству управленія, но онъ есть первый шагъ, а чтобъ достигнуть къ совершенству, надобно сдѣлать первый, и второй, и третій, и такъ далѣе, ибо совершенство никогда не достигается однимъ пріемомъ. Надобно только идти всегда по одной линіи.

II. Настоящее положеніе губернской системы и недостатки ея.

III. Какимъ образомъ можно приступить къ усовершенію системы государственнаго управленія?

Надобно только сравнить образъ управленія монархическаго съ управленіемъ, нынѣ въ Россіи существующимъ, чтобъ удостовѣриться, что никакая сила человѣческая не можетъ сего послѣдняго превратить въ первое, не призвавъ въ содѣйствіе время и постепенное всѣхъ вещей движеніе къ совершенству.

Въ настоящемъ порядкѣ вещей мы не находимъ самыхъ первыхъ элементовъ, необходимо нужныхъ къ составленію монархическаго управленія. Въ самомъ дѣлѣ, какимъ образомъ можно основать монархическое управленіе по образцу, выше нами предложенному, въ странѣ, гдѣ половина населенія находится въ совершенномъ рабствѣ, гдѣ сіе рабство связано со всѣми почти частями политическаго устройства и съ воинскою системою и гдѣ сія воинская система необходима по пространству границъ и по политическому положенію?

Какимъ образомъ можно основать монар-

хическое управленіе безъ государственнаго закона и безъ уложенія?

Какимъ образомъ можно постановить государственный законъ и уложеніе безъ отдѣленія власти законодательной отъ власти исполнительной?

Какимъ образомъ отдѣлить власть законодательную безъ сословія независимаго, ее составляющаго, и безъ общаго мнѣнія, его поддерживающаго?

Какимъ образомъ составить сословіе независимое безъ великаго и, можетъ быть, опаснаго превращенія всего существующаго порядка—съ рабствомъ—и безъ просвѣщенія?

Какимъ образомъ установить общее мнѣніе, сотворить духъ народный безъ свободы тисненія?

Какимъ образомъ ввести или дозволить свободу тисненія безъ просвѣщенія?

Какимъ образомъ установить истинную министерскую отвѣтственность тамъ, гдѣ отвѣчать некому и гдѣ и отвѣтствующій и вопрошающій составляютъ одно лицо и одну сторону?

Какимъ образомъ безъ отвѣтственности могутъ быть охраняемы законы въ исполненіи?

Какимъ образомъ можетъ быть обезпечено самое исполненіе безъ просвѣщенія и обилія въ исполнителяхъ?

Всѣ сіи вопросы разрѣшить нужно прежде, нежели можно съ нѣкоторою основательностью предположить возможность превращенія настоящаго порядка въ монархическій.

Я смѣю быть увѣреннымъ, что они не разрѣшимы и что одно время разрѣшить ихъ можетъ.

Итакъ, вопросъ объ усовершеніи настоящаго управленія въ Россіи не въ томъ состоитъ, какимъ образомъ можно превратить его въ истинное управленіе монархическое, но въ томъ, какимъ образомъ составить образъ управленія, который бы соединялъ въ себѣ слѣдующія свойства:

1) Онъ долженъ быть весь расположенъ на настоящей самодержавной конституціи государства, безъ всякаго раздѣла власти законодательной отъ власти исполнительной.

2) Онъ долженъ сохранить и усилить народное мнѣніе, власть сію ограничивающее не въ существѣ ея, но въ формѣ ея дѣйствія.

3) Онъ долженъ сколь можно быть приближенъ къ образцу монархическаго управленія, выше изображеннаго.

4) Онъ долженъ содержать въ себѣ разныя установленія, которыя бы, постепенно раскрываясь, приготовляли истинное монархическое управленіе и приспособляли бы къ нему духъ народный.

Сіи четыре свойства суть столько существенны предполагаемому въ Россіи управленію, что всякій порядокъ вещей, имъ противный или ихъ въ себѣ не вмѣщающій, долженъ быть отвергнутъ, яко ложный и неосновательный.

IV. Какія части управленія могутъ прежде всего быть исправлены?

Прилагая свойства, выше приведенныя, къ порядку, нынѣ существующему, мы находимъ, во-первыхъ, что въ нѣкоторыхъ частяхъ своихъ представляетъ онъ болѣе удобности къ усовершенію, нежели въ другихъ [1]).

Здѣсь припомнить должно то различіе, какое выше было постановлено между временными учрежденіями (регламентами) и законами, и что нѣкоторыя части управленія, какъ-то: полиція и экономія, дѣйствуютъ

---

[1]) Далѣе въ черновой рукописи было еще написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее: [Въ самомъ дѣлѣ мы выше видѣли, что изъ всѣхъ частей управленія одинъ судъ долженъ дѣйствовать на законѣ коренномъ и непрелож(номъ)].

всегда на правилѣ-учрежденій, а судъ утверждается на законѣ.

Учрежденія наши конечно недостаточны, но ихъ можно усовершить и исправить. Но исправить гражданскій и уголовный законъ скоро почти нѣтъ никакой возможности, ибо:

1) Не только въ Россіи, но и нигдѣ въ Европѣ нѣтъ еще правильной теоріи ни гражданскаго, ни уголовнаго закона. Сія часть законодательства доселѣ была и нынѣ есть предметомъ учености, историческихъ разысканій и, можно сказать, глубокаго педантства; духъ истинной аналитики къ ней не прикоснулся. Юрисконсульты спорятъ еще и понынѣ о точномъ понятіи закона, объ опредѣленіи правъ и обязанностей, о категорическомъ раздѣленіи преступленій, о разграниченіи дѣла уголовнаго отъ дѣла гражданскаго, и, чтобъ все сказать однимъ словомъ, они спорятъ о самомъ понятіи справедливаго и несправедливаго, о самыхъ первыхъ началахъ сего знанія. Не умъ обыкновенный, но разумъ творческій — геній — долженъ рѣшить сей споръ и положить лучшія основанія сей науки и, можетъ быть, перемѣнить самый языкъ ея и уничтожить варварскія ея формы.

Можно съ нѣкоторою основательностью предполагать, что мы стоимъ при самомъ рожденіи лучшей теоріи гражданскихъ и уголовныхъ законовъ. Никогда въ Европѣ не занимались сею наукою съ такимъ вниманіемъ, какъ нынѣ; лучшіе умы обратили на нее свои разысканія, и, можетъ быть, не пройдетъ десяти лѣтъ, какъ мы увидимъ въ сей части политическихъ понятій важное превращеніе.

2) Настоящее положеніе Россіи даетъ ей всю удобность ожидать сего превращенія: если бы и существовала въ Европѣ система добрыхъ законовъ въ сей части, она не могла бы у насъ скоро приведена быть въ дѣйствіе, ибо правый судъ по необходимости предполагаетъ не только просвѣщенныхъ судей, но просвѣщенную публику, искусныхъ законовѣдцевъ, знающихъ стряпчихъ и методическое сей части ученіе; безъ сего самая лучшая система судовѣдѣнія произведетъ одно только вредное дѣйствіе новости. Но что сдѣлало доселѣ правительство въ Россіи, чтобъ пріуготовить добрыхъ судей, чтобъ окружить ихъ здравомыслящею публикою, чтобъ просвѣтить ихъ совѣтомъ судовѣдцевъ? Гдѣ установленія, въ коихъ юношество наше образуется по сей части?

Можетъ быть, въ одной Россіи судьи *творятся* одною волею и приказаніемъ правительства, и человѣкъ, едва по слуху знающій о законѣ, о правѣ, объ обязанности, вдругъ по слову власти становится органомъ закона и рѣшителемъ всѣхъ споровъ о правѣ и обязанности. Какая система законовъ можетъ устоять противъ таковыхъ исполнителей?

3) Съ нѣкотораго времени вошло у насъ въ обыкновеніе всѣ недостатки управленія слагать на несовершенство нашихъ законовъ[1]). Не бывъ въ пользу ихъ слѣпо предубѣжденнымъ, можно однакоже быть увѣреннымъ, что сіе мнѣніе весьма несправедливо [2]).

Вы жалуетесь на несовершенство вашихъ законовъ уголовныхъ и гражданскихъ,—можно бы было возразить симъ цензорамъ, столь скорымъ, столь готовымъ давать совѣты правительству, — но измѣрили ли вы вредное вліяніе прочихъ частей управленія на сію вѣтвь законодательства? опредѣлили ли, до какой степени недостаточная и несвязная

---

[1]) Здѣсь, какъ и во всемъ сочиненіи, разумѣются подъ симъ словомъ законы уголовные и гражданскіе.

[2]) Затѣмъ въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее: [Оно происходитъ отъ того, что, не различивъ довольно вреднаго вліянія прочихъ частей на сію вѣтвь законодательства и не обнаруживъ недостатокъ исполненія, все приписываютъ несовершенству закона].

ваша полиція затрудняетъ теченіе суда, попущая преступленіямъ старѣться безъ слѣдствій, представляя слѣдствіе безъ обстоятельствъ, теряя обстоятельства временемъ, небреженіемъ и недостаткомъ исполнителей?—Какимъ образомъ на пространствѣ пяти-или 600 верстъ земскій исправникъ, для куска хлѣба изъ бѣдныхъ дворянъ выбранный, съ подобными ему нищими засѣдателями можетъ привести законъ въ уваженіе, пресѣчь насиліе на мѣстѣ, предохранить собственность отъ похищенія и тѣмъ отвратить разорительныя тяжбы?—Какимъ образомъ въ государствѣ, гдѣ земляныя владѣнія по большей части не обмежеваны, гдѣ права и на обмежеванныя еще не удостовѣрены, гдѣ вся экономическая часть въ крайнемъ безпорядкѣ и упущеніи, могутъ быть тяжбы не многочисленны и не запутаны?—Какимъ образомъ законъ можетъ дѣйствовать, когда не поддерживается разумомъ и просвѣщеніемъ исполнителей и когда исполнители сіи еще необразованны?—Познали ли вы, до какой степени судьѣ трудно быть честнымъ тамъ, гдѣ нѣтъ общаго мнѣнія, гдѣ нѣтъ публичности въ дѣяніяхъ суда, нѣтъ отвѣтственности, нѣтъ совѣту, нѣтъ способовъ ученія, и, наконецъ, чтобъ все заключить въ одномъ

словѣ, гдѣ самый текстъ закона извѣстенъ только по секретарскимъ письменнымъ тетрадямъ, отъ одного къ другому переходящимъ и нигдѣ въ порядокъ не приведеннымъ?— Исправьте всѣ сіи несовершенства, суду побочныя и отъ другихъ частей управленія зависящія, тогда разсуждайте о дѣйствіи нашихъ законовъ.

Вы жалуетесь на продолжительность и запутанность нашихъ судебныхъ формъ и обрядовъ; но гдѣ они не таковы?

Раскройте Прусское уложеніе, вы найдете въ немъ слѣдующія понятія о законахъ, въ Германіи существующихъ:

Voilà [1]) malheureusement quelle est encore de nos jours en Allemagne l'administration de la justice:

1) Toutes les défectuosités de la compilation confuse du corps du droit romain subsistent telles qu'elles ont été rapportées.

2) Le désordre qui résulte des différentes interprétations que les commentateurs donnent aux lois, aussi bien que des réponses et des décisions des jurisconsultes, dont le public est tous les

---

[1]) Эта выписка, а равно и слѣдующая засимъ приведены полностью лишь въ копіи А. Ѳ. Бычкова. Въ черновой рукописи вмѣсто этихъ двухъ выписокъ сдѣлана лишь слѣдующая отмѣтка: „Здѣсь должно выписать изъ книги".

jours surchargé, subsiste pareillement, et rend le droit incertain et arbitraire.

3) La contrariété du droit romain avec celui de l'Allemagne est encore le même, et quelques docteurs modernes n'ont fait qu'augmenter la confusion et l'embarras, en renouvelant et recherchant, de leur propre autorité et sans nécessité, les lois et coutumes anciennes des états de l'empire.

Il s'est trouvé dans notre siècle et le précédent plusieurs savans distingués par leurs lumières et par leur probité, qui ont senti parfaitement tous ces désordres et qui ont souhaité par cette raison que l'on pensoit enfin à une bonne réforme de la justice.

Il s'en est même trouvé plusieurs qui ont donné au public des projets d'un nouveau code du corps de droit.

Les empereurs d'Allemagne eux mêmes ont fait proposé diverses fois dans les diètes la réformation de la justice et exigé des états qu'ils donnassent leurs avis à ce sujet. Mais toutes les délibérations et les résolutions de l'empire n'ont en vue que de mieux régler la procédure et de corriger quelques abus introduits dans le tribunal de justice de l'empire. On n'y a pas pensé former un droit général et certain.

Quelques états de l'empire ont fait dresser à

la vérité de certains corps de droit, parmi lesquels ceux de Saxe, de Magdebourg, de Lunebourg, de Prusse, du Palatinat, du Wurtemberg méritent surtout des éloges: mais aucun des ces corps de droit ne forme un droit universel et ne renferme toutes les matières du droit. Ils ne sont pas non plus réduits en forme de système et ne contiennent pas sur chaque sujet des principes généraux. On se contente dans la plupart de régler la procédure et de décider des cas douteux, par rapport auxquels les docteurs n'étoient pas d'accord.

Загляните въ судебные законы Англіи, вы найдете слѣдующее о нихъ изложеніе одного изъ славнѣйшихъ ихъ юрисконсультовъ:

Veut on croire en effet que le code civil et criminel d'un peuple, qui a une constitution si supérieure à toutes les autres, ne soit qu'un amas de fictions, de contradictions et d'inconséquences? Le droit anglais, comme tout autre système de lois formé successivement, par agrégation et sans aucun plan, se divise en deux parties, les statuts et la loi commune, ou la coutume. Les statuts, c. à d. les actes du corps législatif, rédigés avec une grande attention pour les circonstances et pour les intérêts de l'Angleterre n'ont pu avoir aucun égard au bien-être de ces pays dont l'acquisition n'étoit pas même prévue. La loi commune, c. à d. la loi non écrite, résultat de coutume,

mêle à quelques principes d'une valeur inestimable une foule d'incohérences, de subtilités, d'absurdités et de décisions purement capricieuses. Il est impossible de croire, que dans cet ouvrage fantastique on est eu en vue le bien-être d'aucun pays. Quant à la variété des procédures devant les divers tribunaux, aux longueurs, aux formalités, aux embarras, aux fraix énormes qu'elles entraînent, c'est un autre chapître dont il est impossible de présenter les détails. Qui le croiroit? Cette masse d'absurdités n'est point une production de l'ancienne barbarie, mais des raffinemens modernes.

Но отчего въ другихъ государствахъ недостатки законовъ не столь ощутительны, какъ у насъ? — Оттого, что тамъ законъ, хотя несовершенный, но съ точностію обезпеченъ въ исполненіи; оттого, что тамъ есть просвѣщенные исполнители; оттого, что тамъ судьи учатся, а не творятся; оттого, что прочія части управленія пособляютъ, а не затрудняютъ дѣйствіе закона; оттого, наконецъ, что добрая монархическая конституція покрываетъ множество частныхъ недостатковъ.

Изъ всего сего должно извлечь слѣдующія послѣдствія:

1) Правительство должно обратить вниманіе на тѣ части управленія, которыя въ

настоящей конституціи Россіи могутъ воспріять усовершеніе.

2) Части сіи суть полиція и экономія.

3) Съ усовершеніемъ сихъ частей часть правосудія сама собою исправится, ибо она подавлена теперь по большей части ихъ несовершенствами.

4) Не перемѣняя системы уложенія и не ища идеальнаго въ вещахъ совершенства, можно сдѣлать важныя въ сей части поправленія нѣкоторыми общими установленіями.

По всѣмъ симъ замѣчаніямъ въ общемъ начертаніи системы управленія часть суда оставлена въ настоящемъ ея составѣ и очищена только отъ смѣшенія, въ коемъ доселѣ она находилась [1]).

V. О составѣ государственныхъ мѣстъ.

Государственнымъ установленіямъ, безъ связи и порядка нынѣ существующимъ, дабы дать нѣкоторое между собою отношеніе, должно, во-первыхъ, раздѣлить предметы ихъ на два главные рода: къ одному отнести все то, что касается до части законодательной,

[1]) Затѣмъ въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто: [О системѣ управленія въ Россіи].

къ другому—все, что принадлежитъ къ власти исполнительной.

Обѣ власти сіи, соединяясь въ лицѣ государя, не иначе какъ его волею дѣйствовать могутъ, а потому мѣста, для каждой изъ нихъ установляемыя, въ разумѣ настоящей государственной конституціи не сами собою, но силою самодержавною существовать могутъ. Они въ существѣ своемъ суть два отдѣленія внутренняго государева кабинета; но въ мнѣніи народномъ представляютъ мѣста внѣшнія и умѣряютъ собою самодержавіе.

Все то, что принадлежитъ до постановленія, усовершенія и охраненія государственнаго закона и уложенія, будетъ входить въ первое сословіе.

Все то, что принадлежитъ до постановленія временныхъ учрежденій и исполненія законовъ, уже существующихъ, будетъ входить во второе сословіе.

Первое можно назвать сенатомъ законодательнымъ, второе—сенатомъ исполнительнымъ.

Держась точнѣе естественныхъ раздѣленій, должно бы было назвать сей послѣдній родъ власти *министерствомъ*. Въ самомъ дѣлѣ, оно не что другое есть, какъ администрація, состоящая изъ извѣстнаго числа министровъ,

изъ коихъ каждый управляетъ своимъ департаментомъ. Не отступая въ существенномъ образованіи сей части отъ сихъ простыхъ и естественныхъ понятій единства, признано однакоже нужнымъ облечь ее именемъ сената по двумъ слѣдующимъ причинамъ: 1) есть во всѣхъ департаментахъ министровъ нѣкоторыя общія дѣла, ни къ одному изъ нихъ прямо не принадлежащія и требующія соединенія: таково есть обнародованіе уставовъ и узаконеній, производство въ чины, опредѣленіе къ нѣкоторымъ высшимъ мѣстамъ чиновниковъ, храненіе актовъ, вѣдѣніе общихъ государственныхъ архивовъ. Для всѣхъ сихъ дѣлъ надлежитъ быть мѣсту соединенія; 2) вездѣ, а наипаче въ Россіи, повелѣнія, издаваемыя въ народъ именемъ цѣлаго сословія, представляютъ народу нѣчто болѣе уважительное, нежели повелѣнія, отъ лица подчиненнаго и единственнаго идущія. Понятіе корпуса сильнѣе дѣйствуетъ на воображеніе, а потому вездѣ, гдѣ совокупность сія не вредитъ успѣху дѣлъ, гдѣ она представляется только по наружности, а не въ существѣ, гдѣ не уменьшаетъ она личной отвѣтственности, гдѣ можно сохранить ее по виду, сохранять, кажется, нужно.

Сенатъ исполнительный дѣлится до времени на двѣ части: судную и управленія [1]).

Въ части судной вѣдаются всѣ дѣла по апелляціи и жалобамъ на мѣста губернскія судныя; она содержитъ въ себѣ 2 департамента: гражданскій и уголовный.

Въ части управленія будутъ вѣдомы всѣ тѣ предметы, кои принадлежатъ къ разнымъ департаментамъ министерства [2]).

Часть судная оставляется до времени на тѣхъ правилахъ, на коихъ она нынѣ существуетъ.

Часть управленія, или сенатъ управляющій, составляютъ министры.

Министры каждой своею частію управляютъ по уставу.

Въ случаяхъ, уставомъ не предвидѣнныхъ или требующихъ исправленія, министры предлагаютъ новыя мѣры въ сенатъ. По утвержденіи сихъ мѣръ онѣ публикуются отъ сената. Сенатъ исполнительный сообщаетъ

---

1) Въ черновой рукописи сначала было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее: [Сенатъ исполнительный составляется изъ пяти департаментовъ: 1) государственной полиціи; 2) суда; 3) экономіи; 4) военныхъ дѣлъ; 5) внѣшнихъ сношеній].

2) Тамъ же было затѣмъ написано, но потомъ зачеркнуто: [и публикація учрежденій].

всѣ новыя мѣры сенату законодательному, исключая тайнѣ подлежащихъ.

Составъ и образованіе сената законодательнаго.

Сенатъ законодательный составляется изъ сенаторовъ по избранію государя.

Сенатъ законодательный собирается два дня въ недѣлю.

Упражненія его суть [1]):

1) Постановленіе закона гражданскаго и уголовнаго.

Для сего каждый разъ, когда въ сенатѣ судномъ встрѣчается случай, закономъ не опредѣленный, онъ посылается на разрѣшеніе сената законодательнаго, который, опредѣляя его согласно государственному закону, представляетъ на утвержденіе государю.

2) Усовершеніе закона гражданскаго и уголовнаго.

Сюда принадлежитъ комиссія о составѣ уложенія, коею управляетъ одинъ изъ сенаторовъ законодательнаго сената и въ коей

---

1) Тамъ же было затѣмъ написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее:

[1) Составъ и дополненіе уложеній.

2) Ревизія актовъ сената исполнительнаго по отношенію ихъ къ кореннымъ государственнымъ законамъ].

всю работу производятъ четыре юрисконсульта. Сія комиссія занимается единственно приведеніемъ въ порядокъ законовъ существующихъ.

Сюда принадлежатъ также и тѣ случаи, когда въ сенатѣ судномъ встрѣтится дѣло, на которое изданные законы не ясны, или противорѣчащи, или общей пользѣ противны.

3) Охраненіе закона въ исполненіи его.

Сюда принадлежатъ:

1) Жалобы на министровъ, по Высочайшему повелѣнію вносимыя.

2) Ревизія всѣхъ новыхъ актовъ сената исполнительнаго по отношенію ихъ не къ внутренней добротѣ ихъ, но къ кореннымъ государственнымъ законамъ.

Порядокъ, коимъ дѣла входятъ, производятся и кончаются въ сенатѣ законодательномъ, есть слѣдующій:

1) *Дѣла входятъ*:

Отъ сената суднаго: а) по недостатку закона; б) по неясности его.

Отъ комиссіи—по мѣрѣ приведенія законовъ въ порядокъ.

Отъ сената управляющаго вносятся всѣ мѣры, вновь имъ принимаемыя или съ отмѣною прежнихъ уставовъ сопряженныя.

Отъ государя—жалобы, прямо на министровъ приносимыя.

Отъ министровъ — ихъ отчеты ежегодные.

2) *Дѣла производятся*:

Какъ сенатъ законодательный не есть корпусъ внѣшній политическій, но отдѣленіе государева кабинета, въ коемъ всегда почитается онъ присутствующимъ, то дѣла въ немъ производятъ журнальною запискою, означающею кратко содержаніе дѣла и мнѣніе сената.

Въ предварительномъ разсмотрѣніи актовъ сената исполнительнаго сенатъ законодательный наблюдаетъ только, не противны ли они законамъ существующимъ, и какимъ именно, не занимаясь пользою ихъ или вредомъ, понеже разсужденіе сіе почитается уже оконченнымъ въ сенатѣ исполнительномъ. Сенатъ законодатательный никогда долѣе одного собранія внесенныхъ къ нему предварительныхъ актовъ не удерживаетъ.

Для производства дѣлъ находятся при сенатѣ 3 дѣлопроизводителя и нѣсколько писцовъ.

За письмоводствомъ надзираетъ одинъ изъ сенаторовъ, который представляетъ и журналы государю.

3) *Дѣла кончатся*

представленіемъ государю журнальной записки. Никакого внѣшняго акта сенатъ законодательный издать не можетъ.

Объ окончаніи дѣлъ и о выходящихъ указахъ узнаетъ онъ изъ сообщеній сената исполнительного, который, одинъ получаетъ на имя свое указы и приводитъ ихъ въ дѣйствіе.

Министры присутствуютъ въ сенатѣ законодательномъ съ голосомъ разсужденія (voix délibérative), но журналовъ не подписываютъ и мнѣній по онымъ не даютъ. Отсутствіе министра замѣняется товарищемъ его; отсутствіе обоихъ не остановляетъ собранія.

Сенаторъ законодательнаго отдѣленія не можетъ быть министромъ, не сложа съ себя сего званія, и напротивъ.

Сенаторъ законодательнаго отдѣленія можетъ вмѣстѣ быть сенаторомъ суднаго.

Въ дѣлахъ верховной важности, относящихся до суда, сенатъ законодательный соединяется съ сенатомъ суднымъ и составляетъ въ семъ видѣ *судъ верховный*, могущій не только рѣшить дѣло по существующимъ законамъ, но, въ недостаткѣ оныхъ или въ очевидномъ несходствѣ, постановитъ законъ новый, невзирая на то, что постановленіе сіе учреждается по частному случаю.

Въ дѣлахъ таковой же важности, относящихся до прочихъ частей управленія, сенатъ законодательный соединяется съ сенатомъ управляющимъ и составляетъ въ семъ видѣ *верховное правительство*, могущее не только рѣшить предстоящій вопросъ окончательно, но и постановить законъ. Въ семъ соединеніи министры имѣютъ уже голосъ рѣшительный, подобно прочимъ членамъ сената законодательнаго. Для различія и большаго въ народѣ впечатлѣнія каждое отдѣленіе сената имѣетъ свойственное ему одѣяніе.

Составъ и образованіе сената исполнительнаго.

I. Отдѣленіе управленія (администраціи).

Сенатъ управляющій составляется единственно изъ министровъ.

Сенатъ управляющій присутствуетъ два дни въ недѣлю.

Упражненіе его суть:

1) Разсмотрѣніе и соображеніе новыхъ мѣръ, каждымъ министромъ принимаемыхъ. Сюда принадлежитъ все то, что превышаетъ уставъ, данный министру на ввѣренную ему часть, и требуетъ особеннаго положенія.

2) Внесеніе въ акты (l'enregistrement) исходящихъ указовъ и узаконеній.

3) Сообщеніе ихъ законодательному сенату и обнародованіе какъ указовъ, такъ и рѣшеній сената суднаго.

4) Опредѣленіе чиновниковъ.

5) Производство въ чины.

6) Храненіе актовъ; вѣдомство всѣхъ государственныхъ архивовъ.

Порядокъ, коимъ дѣла входятъ, производятся и исходятъ въ сенатѣ управляющемъ, есть слѣдующій:

1) *Дѣла входятъ*:

a) Отъ министровъ—всѣ новыя постановленія на разсужденіе и всѣ указы, частно въ губерніи посылаемые за извѣстіемъ.

b) Отъ сената суднаго—рѣшенія его до общаго обнародованія.

c) Всѣ государевы указы, къ исполненію сената управляющаго принадлежащіе.

2) *Дѣла производятся:*

Поелику дѣла въ сенатъ управляющій входятъ совершенно каждое въ своей части приготовленными и какъ государь въ сенатѣ всегда почитается или есть присутствующимъ, то всѣ дѣла производятся внутрь сената краткою журнальною запискою, озна-

чающею содержаніе дѣла и принятое рѣшеніе.

Для производства дѣлъ находится въ сенатѣ одинъ общій дѣлопроизводитель съ помощникомъ и нѣсколько писцовъ.

При сенатѣ находится государственный актуаріусъ, коего должность есть вносить въ акты сената всѣ исходящія узаконенія въ книги, печатію государственною утвержденныя. Особа 3-го или 4-го класса.

При сенатѣ находится начальникъ государственныхъ архивовъ съ экспедиціею управленія и вѣдомства всѣхъ архивовъ. Особа 3-го или 4-го класса.

Сюда принадлежатъ разныя подробности.

3) *Дѣла исходятъ:*

Дѣла отъ сената управляющаго исходятъ тою же формою, какъ нынѣ изъ перваго департамента, съ нѣкоторыми поправленіями для краткости и удобнѣйшаго теченія.

Уставъ канцелярскаго обряда.

II. Отдѣленіе суда.

Часть судная сената оставляется въ настоящемъ ея положеніи [1]).

---

1) Въ черновой рукописи сначала было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее: [Часть судная отдѣляется отъ

Къ ней принадлежитъ межевой департаментъ до времени окончанія межеванія.

Министръ юстиціи занимаетъ въ ней мѣсто генералъ-прокурора.

Части судной сената подчиняются одни тѣ мѣста, гдѣ дѣйствительно производится судъ, и въ другія части управленія она не входитъ.

Судные департаменты имѣютъ свое общее собраніе, на которое нѣтъ апелляціи, но могутъ быть жалобы на нарушеніе обряда; и какъ хранитель обрядовъ въ сенатѣ судномъ есть генералъ-прокуроръ, то жалобы сіи идутъ тѣмъ же путемъ, какъ и всѣ жалобы на министровъ, то-есть отъ государя препровождаются въ законодательный сенатъ, а дабы, подъ видомъ жалобъ на обрядъ не принимались жалобы на существо дѣла, то прежде разсматриваетъ ихъ генералъ-рекетмейстеръ и докладываетъ государю.

По мнѣнію сената законодательнаго государь можетъ только повелѣть генералъ-прокурору предложить вновь дѣло сенату судному со введеніемъ упущеннаго обряда, но самъ его не рѣшитъ и никакихъ указовъ сенату судному не даетъ.

части управленія только до того времени, когда все, къ исправленію ея нужное, приспѣетъ].

Примѣчанія на образованіе государственнаго управленія.

Если свойства управленія вышеозначенныя настоящимъ расположеніемъ достигнуты, то можно утвердительно заключить, что оно правильно и основано на твердыхъ началахъ.

Но единое приложеніе сего образа управленія къ свойствамъ вышеприведеннымъ показываетъ ясно, что онъ всѣхъ ихъ вмѣщаетъ, ибо:

1) Онъ основанъ на недѣлимости власти самодержавной. Ни сенатъ законодательный, ни сенатъ исполнительный не могутъ сдѣлать никакого движенія безъ воли государя; въ существѣ своемъ они суть непосредственное только его орудіе и собственной силы не имѣютъ.

2) Между тѣмъ наружною важностію своею и составомъ они утверждаютъ народное мнѣніе, возводятъ его ближе къ идеямъ монархическимъ и ставятъ Россію на одной чредѣ съ прочими государствами европейскими, не отнимая ничего отъ силы ея необходимаго самодержавія. Государь благонамѣренный не найдетъ, конечно, въ сихъ установленіяхъ никакихъ препятствій къ совершенію своихъ предположеній; но самодержецъ, который бы

захотѣлъ употребить во зло неограниченную волю, встрѣтилъ бы твердую преграду своимъ насиліямъ если не въ самыхъ сихъ установленіяхъ, то въ мнѣніи, въ увѣренности, въ привычкахъ народныхъ, особливо когда привычки сіи долголѣтнимъ продолженіемъ добраго царства въ сердцахъ укрѣпятся. Сіе укрѣпленіе всегда было признаваемо важнѣйшимъ оплотомъ политической свободы и, можетъ быть, лучшею гарантіею закона.

3) Сей образъ управленія столько сближенъ съ монархическимъ, сколько конституція Россіи можетъ сіе позволить, не вводя великихъ переломовъ.

4) Но то, что довершаетъ убѣжденіе въ его пользу, состоитъ въ удобности, какую сей образъ управленія имѣетъ, чтобы со временемъ превратиться въ совершенную монархическую систему.

Въ самомъ дѣлѣ, пріучая народъ взирать на законодательную власть въ нѣкоторомъ наружномъ отдѣленіи, онъ воспитываетъ, такъ сказать, духъ его къ другому порядку вещей. Когда приспѣетъ время, то-есть когда разлитіемъ просвѣщенія и сопряженіемъ многихъ обстоятельствъ, отъ времени зависящихъ, созрѣетъ возможность лучшаго управленія, тогда безъ всякой почти перемѣны

и въ тѣ же, такъ сказать, рамы вмѣстится другое устройство, не на видимомъ порядкѣ, но на внутреннемъ и вещественномъ основанное. Тогда надобно только будетъ сенатъ законодательный составить по другой лучшей системѣ, переименовать сенатъ судный высшимъ судомъ и, основавъ его подобно прочимъ частямъ управленія на единствѣ, ввести съ ними въ параллельное положеніе; тогда все превратится въ истинную монархическую систему [1]).

5) Если бы сія организація и ничего другого не представляла, кромѣ раздѣленія сего неустройства, какое [2]) теперь существуетъ въ сенатѣ и въ отношеніяхъ его къ прочимъ частямъ правительства, то подъ симъ единственнымъ видомъ необходимо бы принять его было должно.

6) Отдѣливъ отъ части судной всѣ другія части управленія, доставится правительству удобность усовершать ихъ одну за другою, чего теперь по всеобщему дѣлъ смѣшенію

---

[1]) Затѣмъ въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее: [Независимо отъ сихъ свойствъ предлагаемаго здѣсь управленія, оно представляетъ еще слѣдующія важныя пользы].

[2]) Въ черновой рукописи сначала было написано: „кромѣ раздѣленія сего неустроеннаго и, можно сказать, постыднаго хаоса, какой“.

предпріять невозможно, не испровергнувъ вмѣстѣ и суднаго порядка.

Усовершеніе сихъ частей будетъ имѣть спасительное дѣйствіе и надъ судомъ. Точность исполненія [1]) обезпечитъ всѣ его движенія; возставъ изъ-подъ бремени разныхъ побочныхъ злоупотребленій, нынѣ судъ тяготящихъ, онъ обновится, не перемѣняя даже своей формы.

7) Какимъ образомъ можно исправить систему губернскаго управленія, не перемѣнивъ системы государственной?

Здѣсь должно припомнить то, что выше было сказано объ организаціяхъ отрывками; онѣ всегда вредны, когда не утверждаются на общемъ планѣ.

8) Можно ввести вмѣстѣ съ симъ планомъ нѣкоторыя общія распоряженія, устройству

---

[1]) Что обезпечиваетъ собственность главнымъ образомъ? Не метафизическое понятіе о справедливости судной, но точность исполненія. Зная законъ, хотя бы онъ былъ и несовершенъ, но зная, что онъ въ точности будетъ исполненъ, всякій дѣлаетъ съ вѣрностію всѣ расчисленія жизни: а вѣрность сего расчета составляетъ первое основаніе собственности. Какая, напротивъ, увѣренность быть можетъ, когда законъ и судъ изящены, но исполненіе зависитъ отъ случая? Тогда всѣ расчеты жизни приходятъ въ замѣшательство и неизвѣстность, соревнованіе и промышленность теряютъ свое воспареніе (élan) и пресмыкаются боязливо по землѣ.

суда пособить могущія и къ совершенству прочихъ частей служащія, какъ-то:

а) Первымъ и скорымъ дѣйствіемъ законодательнаго сената быть можетъ и должно изданіе законовъ, не новыхъ и не совершенныхъ, но прежнихъ, въ порядокъ и ясность приведенныхъ. Одна сія простая и механическая операція сдѣлаетъ въ Россіи болѣе добра и произведетъ въ народѣ болѣе ощущенія, нежели многія другія предположенія [1]).

b) Выше было примѣчено, что лучшее средство отвѣтственности и по настоящему положенію вещей единственное есть публичность дѣяній правительства. Должно ввести въ самый составъ сената исполнительнаго, чтобы всѣ его дѣянія были публикованы; это есть черта не обряда, но монархической конституціи, которую нынѣ же принять можно. Пользы отъ сего установленія неисчислимы. Оно ознакомитъ народъ съ правительствомъ, родитъ общее мнѣніе, просвѣтитъ низшихъ исполнителей, пріуготовитъ людей

---

[1]) Я не знаю, извѣстно ли правительству, что въ сенатѣ нѣтъ книгъ законныхъ и что во всѣхъ губерніяхъ судьба людей и имуществъ рѣшается по письменнымъ тетрадямъ, содержащимъ въ себѣ самыя безобразныя и невѣрныя выписки законовъ.

къ дѣламъ, поставитъ министровъ подъ судомъ общаго разума. Добрый министръ найдетъ въ актахъ сихъ лучшую себѣ похвалу и ими отторгнетъ клевету; министръ неблагонамѣренный въ нихъ же будетъ имѣть явное уличеніе и проч. и проч. [1]).

с) Когда будетъ постановлено, чтобы дѣла судныя, получившія окончаніе въ общемъ собраніи, не были перемѣняемы по жалобамъ частнымъ, то симъ утвердится одно изъ главныхъ правилъ монархическаго правленія: торжественно признается, что судъ принадлежитъ народу,—законъ государственный, приближающій правленіе къ монархической формѣ болѣе, нежели тысячи другихъ частныхъ установленій.—Все то, что можно сказать противъ твердости и силы сего закона, опровергается двумя слѣдующими уваженіями: 1) въ дѣлахъ судныхъ не можетъ быть

---

[1]) Можетъ быть, что въ первые мѣсяцы установленіе сіе и не приметъ полнаго дѣйствія; но, если оно будетъ съ разумомъ образовано и поддержано разными публичными бумагами, можно быть удостовѣреннымъ, что Россія скоро пожелаетъ знать, что дѣлаетъ для нея правительство, и, познавъ его труды, научится почитать его и любить свои законы, свой образъ управленія, ибо тогда они дѣйствительно будутъ для нея свои, когда она ихъ познаетъ. Теперь же управляется она невидимою для нея силою: и какъ можно послѣ сего требовать, чтобы она имѣла довѣренность къ орудіямъ сей силы, ей неизвѣстнымъ?

математической очевидности, слѣдовательно ничто не можетъ доказать, что рѣшеніе, государемъ положенное, справедливѣе рѣшенія, сенатомъ утвержденнаго; 2) самый поразительный признакъ самовластія деспотическаго въ государствѣ есть, когда верховная воля, дающая общій законъ, сама прилагаетъ его къ частнымъ случаямъ; тогда всѣ понятія о порядкѣ и свободѣ испровергаются, и одно таковое рѣшеніе, хотя бы оно было и самое справедливое, сильно разрушитъ самую лучшую конституцію. Цѣлую книгу доказательствъ неопровергаемыхъ написать о семъ можно.

Составъ всей системы управленія. Литера В.

Порядокъ, коимъ можно приступить къ исполненію сего плана.

Если планъ управленія, коего однѣ главныя черты здѣсь представлены, будетъ принятъ, то къ постепенному исполненію его можно приступить слѣдующимъ образомъ. Должно открыть въ одно время четыре главныя работы:

I. Составить подробное положеніе для сената законодательнаго и исполнительнаго. Сіе положеніе должно въ себѣ содержать:

1) составъ сената, число членовъ, порядокъ и формы ихъ опредѣленія;

2) точное означеніе, или табель всѣхъ предметовъ сената;

3) образъ производства въ немъ дѣлъ, источники и образъ ихъ вступленія, обрядъ производства внутренняго и внѣшняго, канцеляріи и проч.;

4) сношенія сихъ мѣстъ между собою;

5) означеніе мѣстъ, кои сенату исполнительному подчиняются.

II. Вмѣстѣ съ симъ должно на началахъ, выше изображенныхъ, сдѣлать уставъ полиціи и назначить въ немъ образъ производства дѣлъ полицейскихъ.

III. Уставъ экономическій, или правило, на коемъ часть сія должна дѣйствовать.

IV. Составить новое Губернское положеніе въ замѣну учрежденій о губерніяхъ.

Между тѣмъ какъ работы сіи будутъ производиться, можетъ быть признано будетъ нужнымъ пріуготовить нѣкоторыя перемѣны и въ образѣ управленія внѣшнихъ дѣлъ и воинской части по тремъ первымъ коллегіямъ.

Когда всѣ сіи матеріалы будутъ пріуготовлены, соображены и утверждены, тогда всѣ

мѣста [1]), на семъ новомъ планѣ расположенныя, открыть въ одно время, дабы, вступя вмѣстѣ въ новый вещей порядокъ, представляли они стройное цѣлое, коего всѣ части покорны одному закону.

VI. Примѣчанія на табель В.

1) Для чего въ отдѣленіяхъ сената исполнительнаго не означены всѣ тѣ министерства, кои нынѣ существуютъ?

Части, означенныя въ табели, суть единыя, естественныя отдѣленія, какія можно найти во всякомъ государствѣ; но какъ по различію мѣстныхъ положеній въ каждомъ главномъ отдѣленіи могутъ быть двѣ или болѣе части довольно обширныя, чтобъ занять цѣлое министерство, то и слѣдуетъ, что въ каждомъ главномъ отдѣленіи можетъ и должно быть столько министерствъ, сколько есть значащихъ частей, требующихъ особеннаго надзора. Сіе раздробленіе одного отдѣленія на нѣсколько частей не можетъ быть вредно, если части сіи связаны общимъ планомъ того отдѣленія, къ коему принадлежатъ. Оно даже необходимо при начальномъ дѣла устройствѣ, когда каждая часть требуетъ образо-

---

1) Затѣмъ въ черновой рукописи было написано, но потомъ зачеркнуто: [кои по сему въ самый короткій срокъ могутъ воспріять ихъ дѣйствіе].

ванія особеннаго надзора и вниманія. По усовершеніи ихъ можно конечно части сіи соединить и привести къ одному началу. Въ общемъ планѣ должно всегда имѣть въ виду одни общія главныя и необходимыя отдѣленія, ибо въ вѣтвяхъ, имъ подчиненныхъ, части ихъ не могутъ имѣть каждая соотвѣтствующаго себѣ порядка безъ крайняго дѣлъ раздробленія и замѣшательства. Такъ, напр., если бы въ губерніяхъ учреждено было столько разныхъ начальствъ, сколько есть министерствъ, то система управленія губернскаго сдѣлалась бы весьма сложна и имѣла бы много частей, для симметріи только существующихъ.

2) Для чего не полагается въ управленіяхъ низшихъ никакого внѣшняго надзора?

Надзоръ если онъ не есть тайный, всегда предполагаетъ отвѣтственность; въ самомъ дѣлѣ, надзоръ, который бы, не потребовавъ на мѣстѣ объясненія, доносилъ только первыя свои примѣчанія высшему начальству, былъ бы самое тщетное и вредное фискальство. Надзоръ, который бы могъ требовать отъ главныхъ мѣстныхъ начальниковъ объясненія, долженъ бы быть отъ нихъ независимъ. Такимъ образомъ въ каждой губерніи установилась бы внѣшняя сила (status in statu),

первымъ понятіямъ единства противная и всякому истинному порядку чуждая.

И какимъ обрязомъ надзоръ сей могъ бы дѣйствовать? — Чтобъ могъ онъ быть нѣсколько вѣренъ и не превратился въ пустой доносъ, основанный на слухахъ, онъ долженъ необходимо слѣдовать за теченіемъ дѣлъ, т.-е. видѣть все ихъ производство; слѣдовательно, долженъ имѣть во вѣхъ мѣстахъ своихъ агентовъ. Агентамъ симъ должны быть всѣ дѣла сообщаемы на предварительное усмотрѣніе; чтобъ усмотрѣніе сіе могло имѣть свою пользу, должно имъ дать право протеста (иначе злоупотребленія будутъ видимы, но не исправлены), съ протестомъ соединить право пріостановить рѣшеніе дѣлъ. Такимъ образомъ, чтобъ замѣтить одну ошибку или злоупотребленіе, надобно ввести во все производство дѣлъ цѣлый порядокъ формъ столько же затруднительныхъ, сколько и противныхъ первому началу управленія, скорости. — Ввѣрить сей надзоръ дворянскому обществу есть вѣрный способъ всѣ дѣла остановить и разслабить, чтобъ не сказать еще чего-нибудь болѣе.

И къ чему можетъ послужить сей надзоръ? — Изъ понятій о двухъ родахъ отвѣтственности мы видѣли, что истинная отвѣт-

ственность падаетъ на тѣ мѣста, кои могутъ давать новыя учрежденія, но ни одно изъ нижнихъ управленій, начиная съ губернскаго, не можетъ вводить никакихъ новыхъ учрежденій, а за точнымъ исполненіемъ прежнихъ уставовъ наблюдаетъ мѣстный начальникъ каждаго отдѣленія. Въ семъ состоитъ существенная его должность. Слѣдовательно, опредѣлять сверхъ сего надзоръ есть опредѣлять двухъ чиновниковъ къ одной должности, и нѣтъ причины, для чего не опредѣлить надъ ними третьяго и четвертаго.

Волостной голова отвѣчаетъ за точное исполненіе даннаго ему устава въ волости окружному начальнику; начальникъ окружной отвѣчаетъ за округу губернатору; губернаторъ отвѣчаетъ за губернію министру; министръ государю. Въ сей цѣпи отвѣтственности каждое высшее звено столько интересовано въ исправности низшаго, за которое оно отвѣчаетъ, что ему одному должно предоставить избирать средства надзора разсмотрѣніемъ ли жалобъ, или частными осмотрами, или публичностію дѣяній. Вводить же въ сей порядокъ надзоръ посторонній значитъ разрывать его естественныя связи.

Но для чего въ высшемъ государственномъ управленіи установляется побочный надзоръ

законодательнаго сената, когда не нуженъ онъ въ низшихъ начальствахъ? Для того, что высшее управленіе имѣетъ два различныя начала своего дѣйствія: введеніе новыхъ учрежденій и точное исполненіе прежнихъ; посему и должно оно имѣть два рода отвѣтственности: во-первыхъ, отвѣчать законодательному сенату, что они согласны съ коренными законами, а во-вторыхъ—государю, что они съ точностію исполнены.

3) Для чего въ общемъ планѣ не полагаются окружные сенаты?

Должно ли учреждать сенаты окружные [1]).

Въ учрежденіи сенатовъ окружныхъ три только могутъ быть намѣренія:

1) уменьшить стеченія дѣлъ раздѣленіемъ ихъ на восемь или болѣе частей;

2) облегчить народъ въ дальнемъ пути;

3) дать мѣстнымъ рѣшеніямъ болѣе справедливости, нежели сколько могутъ они ихъ имѣть въ палатахъ.

Но 1) не пройдетъ, можетъ быть, десяти лѣтъ, какъ дѣла въ каждомъ изъ сихъ се-

---

[1]) Въ черновой рукописи было затѣмъ написано, но потомъ зачеркнуто слѣдующее: [Предположивъ, что палатамъ дано будетъ право вершить дѣла и обращать къ исполненію, несмотря на переносъ, какой можетъ быть государственый вредъ въ томъ, что человѣкъ].

натовъ столько же столпится, какъ и здѣсь, ибо съ учрежденіемъ сихъ сенатовъ дѣйствіе палатъ совершенно будетъ ничтожно; близость и удобность переноса заставитъ всякаго отвѣдать своего счастья въ сей новой лотереѣ, а отъ сего неминуемо произойдетъ, что палаты еще менѣе будутъ радѣть о справедливомъ рѣшеніи. Судъ ихъ будетъ самый тщетный обрядъ, какъ бывалъ нѣкогда судъ мѣстъ среднихъ. Впрочемъ, какая палата рѣшала дѣла свои отъ одного года къ другому? Между тѣмъ каждая палата имѣть будетъ только 10-ю часть дѣлъ противъ окружнаго сената. Итакъ въ 10 лѣтъ сенатъ будетъ имѣть дѣла 10-тилѣтнія и такъ далѣе.

2) Какой вредъ государственный отъ того, что человѣкъ, коему правительство дало право выбирать себѣ судей въ двухъ губернскихъ инстанціяхъ, по собственной его безпечности выбралъ людей глупыхъ или неспособныхъ и, ввѣривши имъ свое дѣло послѣ объявляетъ на нихъ же неудовольствіе и ищетъ правды за тысячу верстъ въ сенатѣ? Пусть его странствуетъ, онъ заслужилъ сіе собственною виною. И, впрочемъ, въ какомъ просвѣщенномъ великомъ государствѣ тяжбы не трудны, не многочисленны, не многолѣтни? Какой вредъ, что двѣсти человѣкъ больше проживаетъ въ

Петербургѣ, и что человѣкъ, коему собственные его повѣренные въ губерніи отказали въ его искѣ, долженъ ждать здѣсь многіе годы своего права?

3) Почему судъ сената будетъ справедливѣе суда губернскаго? Слова вещей не перемѣняютъ. Какія средства сенатъ имѣетъ къ лучшему себя о дѣлѣ просвѣщенію? Не тѣ же ли законы? Не ту же ли самую форму производства? Не тѣхъ же ли людей?

Вообще примѣтить должно, что всякая перемѣна безъ нужды и безъ видимой пользы есть вредна, такъ какъ всякія почти легкія средства въ дѣлахъ государственныхъ по большей части суть средства ненадежныя. Заградите первые источники зла: исправьте полицію и экономію губернскую, приведите законы въ извѣстность, просвѣтите исполнителей. Тогда судъ будетъ справедливъ и удобенъ, а безъ сего перемѣны могутъ быть на время блистательны, но со временемъ зло возрастаетъ самымъ исправленіемъ его.

4) Для чего полагаются волостныя управленія?

Усовершать высшія части управленія и суда, оставляя низшія въ бездѣйствіи или безпорядкѣ, значитъ тоже, что хотѣть удержать рѣку, не заградивъ ея источниковъ. Между

тѣмъ рѣдко правительство доводило свои планы до сихъ источниковъ.

Они останавливали ихъ именно тамъ, гдѣ они наиболѣе могли быть нужны. Можно ли желать, чтобы тяжбы не были многочисленны, и не установить законныхъ средствъ погашать ихъ въ самомъ ихъ рожденіи? чтобы полиція уѣздная была дѣятельна, и не дать постоянныхъ способовъ ея дѣйствію въ волостяхъ?

Въ Россіи давно уже было помышляемо о составѣ волостныхъ правленій, но доселѣ они существуютъ только именемъ, и между тѣмъ какъ десять человѣкъ низкихъ ремесленниковъ имѣютъ точныя и подробныя правила и цеховую управу въ городскомъ положеніи, цѣлыя волости оставлены безъ всякаго учрежденія на произволъ исправниковъ и засѣдателей.

По раздѣленіи собственности въ Россіи волостныя управленія должны быть двухъ родовъ: въ имѣніяхъ казенныхъ и помѣщичьихъ. Сіи послѣднія нужно образовать согласно существу ихъ собственности.

Должно, безъ сомнѣнія, оставить помѣщикамъ обширную власть въ ихъ владѣніяхъ, но ничто не препятствуетъ установить, чтобы власть сія дѣйствовала на постоянныхъ правилахъ и съ извѣстными формами. Напри-

мѣръ: для чего не предоставить крестьянамъ помѣщичьимъ въ тяжбахъ ихъ и ссорахъ по движимымъ имѣніямъ и даже по землямъ, отъ помѣщика въ оброкъ отданнымъ, разбираться въ волостномъ правленіи, отъ міра выбранномъ? Власть помѣщика, конечно, отъ сего не стѣснится, такъ, какъ власть государя не стѣсняется отъ того, что судъ идетъ порядкомъ, особенно установленнымъ.

Полиція въ селеніи принадлежать должна, безъ сомнѣнія, помѣщику, но права его ничѣмъ не оскорбятся, если наказанія будутъ опредѣлены въ томъ же волостномъ правленіи. Вліяніе, которое онъ всегда будетъ имѣть надъ симъ мѣстомъ, доставитъ ему всѣ способы располагать мѣрою исправленія; и хотя власть его въ существѣ своемъ не перемѣнится, но образъ его мало-по-малу притупитъ самовластіе и образомъ безвреднымъ будетъ нечувствительно, съ самыми малыми пріемами пріучать поселянъ къ гражданскому бытію такъ, какъ слѣпыхъ прозрѣвшихъ пріучаютъ къ свѣту.

Экономію деревенскую должно оставить до времени неприкосновенною въ личномъ расположеніи помѣщика. Чтобы положить нѣкоторую мѣру помѣщичьему сбору, въ

Россіи много еще надобно сдѣлать приготовительныхъ распоряженій. Должно думать, что личный интересъ болѣе подѣйствуетъ въ семъ, нежели внушеніе правительства [1]). Впрочемъ, рождающейся свободѣ сіи же самыя волостныя правленія, временемъ и привычкою утвержденныя, представятъ нѣкогда (конечно не нынѣ и, можетъ быть, не въ настоящемъ рожденіи) первую, такъ сказать, точку соединенія и силы. Доброе крестьян-

---

1) Les propriétaires d'esclaves, à qui l'intérêt personnel n'a pas été le bon sens et l'humanité, conviendraient sans peine des avantages de la liberté sur la servitude et désireraient eux-mêmes que l'esclavage fût aboli, si cette abolition pouvait avoir lieu sans bouleverser leur état et leur fortune et sans porter atteinte à leur sûreté personnelle. Les injustices et les calamités qui ont accompagné les tentatives précipitées forment la plus grande objection contre les projets d'affranchissement. Bentham, t. II, p. 187 à 190.

Ces liens de l'esclavage que le législateur ne peut pas rancher d'un seul coup, le temps les dissout peu à peu; et la marche de la liberté, pour être lente, n'en est pas moins sûre. Tous les progrès de l'esprit humain, de la civilisation, de la morale, de la richesse publique, du commerce, amènent peu à peu la restauration de la liberté individuelle. L'Angleterre et la France ont été autrefois ce que sont aujourd'hui la Russie, les provinces polonaises et une partie de l'Allemagne. *Traités de Légis. par Bentham, t. II.*

(Эта выписка приведена полностью лишь въ копіи А. Ѳ. Бычкова. Въ черновой рукописи написано только слѣдующее: Les propriétaires d'esclaves etc... Bentham, vol. II, pages 187 à 190).

ское уложеніе (code rural), хотя и неполное, есть самый скромный и тѣмъ болѣе неоцѣненный даръ, какой можетъ дать добрый государь своему народу.

Тотъ много сдѣлалъ, кто умѣлъ избрать и насадить первый корень, хотя одно время и стеченіе стихій можетъ возрастить древо[1]).

---

1) Затѣмъ въ черновой рукописи написано было, но затѣмъ зачеркнуто еще слѣдующее:

[VII. Какимъ порядкомъ можно приступить къ полному составу всей системы управленія.

Если планъ усовершенія выше предлагаемый будетъ].

О государственныхъ установленіяхъ [1]).

ПЕРІОДЪ ПЕРВЫЙ,

отъ 1710—1726.

Совѣтъ.—Сенатъ.—Коллегіи.—Порядокъ докладовъ.

1. Совѣтъ.

Образъ управленія, предшествовавшій учрежденіямъ Петра Великаго, состоялъ въ установленіяхъ троякаго рода: одни изъ нихъ были сословія совѣщательныя, и сіи составляли высшую степень; таковы были: Большая Дума, Золотая Палата, Отвѣтная Палата, Разрядъ и Расправная Палата. Каждый изъ сихъ Совѣтовъ состоялъ изъ боль-

[1]) Сочиненіе это, сколько намъ извѣстно, было написано графомъ М. М. Сперанскимъ въ концѣ 1826-го и началѣ 1827 года, между прочимъ, въ опроверженіе мыслей о государственныхъ установленіяхъ, изложенныхъ въ одной бывшей въ то время весьма извѣстной запискѣ. *Ред.* (Прим. Калачова). Впервые напечатано въ „Архивѣ историческихъ и практическихъ свѣдѣній“ Калачова, 1859 г., кн. III.

шаго или меньшаго числа бояръ и думныхъ людей. Другія были судебныя вмѣстѣ и управительныя и составляли степень среднюю. Таковы были разные Московскіе Приказы, числомъ всего около сорока. Они ввѣрялись обыкновенно одному лицу съ товарищемъ или безъ онаго, но всегда съ дьякомъ. Третья и низшая степень управленія ввѣряема была въ провинціяхъ воеводамъ и ихъ товарищамъ. Долголѣтній опытъ доказывалъ неудобства сихъ установленій. Высшій ихъ степень—Совѣщательныя Палаты, не имѣли единства; а средній, бывъ ввѣренъ лицамъ, и по имени и по дѣлу былъ дѣйствительно самовластнымъ приказнымъ управленіемъ. Былъ еще третій родъ управленія, учреждаемаго на время отсутствія Государей изъ Москвы. Онъ состоялъ въ препорученіи всѣхъ дѣлъ верховному надзору одного, двухъ или болѣе избранныхъ лицъ съ обширною властію. Они были какъ бы Намѣстники Государя во всемъ Государствѣ. Сіе называлось: *приказать Москву*. Власть сія иногда препоручаема была Расправной Палатѣ.

Порядокъ новыхъ государственныхъ установленій, предназначенныхъ Петромъ Великимъ взамѣнъ старыхъ, начался соединеніемъ дѣлъ, въ прежнихъ Палатахъ разсѣян-

ныхъ, въ одинъ составъ, въ Ближнюю Государеву Канцелярію. Въ указѣ 1708 г. января 26 сказано: «Министрамъ, коимъ бываетъ съѣздъ въ ближнюю канцелярію, съѣзжаться три раза въ недѣлю (понедѣльникъ, среду и пятницу)». Засѣданія ихъ были въ присутствіи Государя и именовались *Консиліи*. О родѣ дѣлъ и порядкѣ ихъ производства въ семъ Совѣтѣ не дошло до насъ точныхъ свѣдѣній; но то достовѣрно извѣстно, что онъ былъ просто совѣщательный и не имѣлъ никакой власти исполнительной.

II. Сенатъ.

Учрежденію Сената предшествовалъ нѣкоторый распорядокъ въ губернскомъ и уѣздномъ управленіи. Въ 8-ми губерніяхъ опредѣлены губернаторы, въ провинціяхъ правили воеводы, въ городахъ коменданты и ратуши, въ уѣздахъ ландраты и комиссары. Всѣмъ симъ мѣстнымъ начальствамъ постановлено въ 1711 году одно средоточіе: Сенатъ.

Подъ именемъ Сената должно различать два разныя установленія: одно временное, другое постоянное.

Сенатъ въ 1711 году учрежденъ былъ по случаю и на время отсутствія Государя, съ

тою же властію и сообразно тому же правилу, какое и прежде въ отсутствіяхъ наблюдалось. Учрежденіе сіе было необходимо, потому что Совѣтъ или Ближняя Канцелярія, яко мѣсто совѣщательное, не могла управлять Государствомъ, и сверхъ того особы, ее составлявшія, слѣдовали за Государемъ.

Сей Сенатъ былъ сословіе 8-ми особъ, коимъ, на случай отсутствія, по старому обычаю *приказано* было Государство. Особый наказъ опредѣлялъ главные его предметы: судъ, дѣла финансовыя и попеченіе о Китайской и Персидской торговлѣ [1]). Вмѣстѣ съ тѣмъ учиненъ нѣкоторый распорядокъ дѣлъ въ его канцеляріи [2]).

Не прежде, какъ въ 1718 году, когда учрежденіе Коллегій было рѣшено и нѣкоторыя изъ нихъ были уже въ дѣйствіи, Сенатъ началъ принимать видъ постоянный, государственный. Въ теченіе четырехъ послѣдующихъ лѣтъ опредѣленъ составъ его, предметы, образъ производства дѣлъ, степень власти и отвѣтственность.

Составъ Сената былъ коллегіяльный. Онъ долженъ былъ состоять изъ Дѣйствитель-

---

[1]) 1711 марта 2.

[2]) 1711 марта 27 Канцелярія Сената раздѣлена на 4 стола: секретный, приказный, губернскій и разрядный.

ныхъ Тайныхъ и Тайныхъ Совѣтниковъ, изъ Президентовъ Коллегій [1]) и изъ Министровъ, бывшихъ въ иностранныхъ Дворахъ [2]), въ одномъ нераздѣльномъ присутствіи, подъ предсѣдательствомъ самого Государя и съ надзоромъ Генералъ-Прокурора, коего званіе въ первый разъ въ 1722 году учреждено [3]).

Предметы его были три слѣдующіе: 1) совѣщанія по законодательству [4]); 2) окончательное рѣшеніе въ дѣлахъ высшаго управленія и надзора [5]); 3) окончательное рѣшеніе въ дѣлахъ судебныхъ [6]).

Образъ производства дѣлъ установленъ тотъ же, какъ и въ Коллегіяхъ, съ слѣдующимъ токмо различіемъ, что всякое опредѣленіе Сената *не единогласное* велѣно считать недѣйствительнымъ, и слѣдственно дѣло поступало къ Государю; напротивъ, всякое

---

[1]) 1718 г. февраля 7.

[2]) 1722 генваря 12.

[3]) Тамъ же.

[4]) 1722, апрѣля, ст. 2: „кому въ Коллегіи такое дѣло случится, которое ей рѣшить невозможно: то тѣ дѣла Президенту Коллегіи приносить и объявлять Генералъ-Прокурору, который долженъ представить въ Сенатъ, а чего невозможно рѣшить, о томъ приложа свое мнѣніе учинить предложеніе въ докладъ".

[5]) Тамъ же ст. 2, 3, 4, 5, 6.

[6]) Тамъ же ст. 4.

опредѣленіе единогласное, если оно не было остановлено Генералъ-Прокуроромъ, велѣно приводить въ исполненіе [1]).

Степень власти и ея предѣлы. Указамъ Сената велѣно быть послушнымъ, какъ самому Государю [2]). Въ дѣлахъ судныхъ жалобы на Сенатъ нигдѣ не пріемлются и даже запрещено приносить ихъ подъ смертною казнію [3]). Но сей власти постановлены слѣдующіе предѣлы: 1) каждой Коллегіи дано право представлять Сенату, если бы въ указахъ его нашла она что-либо противное указамъ Государя или государственнымъ пользамъ; если сіе представленіе не будетъ уважено и Сенатъ подтвердитъ свое повелѣніе, то Коллегія обязана его исполнить, но въ то же время она обязана донести Государю подъ собственною своею тяжкою отвѣтственностію [4]). 2) Генералъ-Прокуроръ можетъ остановить рѣшеніе Сената и донести Государю.

Отвѣтственность Сената. Сенатъ отвѣтствовалъ предъ Государемъ, если бы постановилъ что-либо въ отмѣну Государевыхъ

---

[1]) 1722, апрѣля, ст. 7, 8, 9, 10, 11, и Ген. Реглам. 1720.
[2]) 1711 марта 2.
[3]) 1718 декабря 22, пунктъ 5.
[4]) Ген. Регл. гл. 2.

указовъ или противное государственнымъ пользамъ [1]). Мѣсто суда для Сенаторовъ въ преступленіи ихъ должностей хотя не было съ точностію опредѣлено, но оно не могло быть другое, какъ въ самомъ Сенатѣ.

III. Коллегіи.

Безпорядки и злоупотребленія бывшаго прежде личнаго приказнаго управленія представляли необходимымъ ввести порядокъ коллегіальный. Еще въ 1714 году [2]), прежде учрежденія Коллегій, велѣно въ Сенатѣ и въ губерніяхъ въ военныхъ и гражданскихъ дѣлахъ, всѣ рѣшенія производить протоколами не одному лицу, но всѣмъ, къ тому приставленнымъ; а дьякамъ и секретарямъ запрещено подъ смертною казнію крѣпить и разсылать указы прежде подписанія протоколовъ; но какъ въ сіе время не имѣли еще точныхъ понятій ни о протоколахъ, ни о коллегіяхъ, то и угрозы сіи оставались безъ дѣйствія.

Къ учрежденію Коллегій приступлено тѣмъ, что въ 1715 году чрезъ Министра нашего въ Копенгагенѣ истребованы Уставы Датскіе.

---

[1]) Тамъ же.
[2]) 1714 апр. 4.

Предполагаемо было даже вызвать оттуда и Совѣтниковъ, кои бы, обучась по-русски, могли способствовать къ ихъ образованію: ибо, какъ сказано въ собственноручной Государевой запискѣ, «всѣхъ циркумстанцій въ книгахъ не пишутъ». Вслѣдъ затѣмъ поручено выписать и Уставы Шведскіе.

Наконецъ, въ 1718 году явилось учрежденіе Коллегій [1]). Въ теченіе двухъ лѣтъ ихъ учреждено было девять. Въ 1720 году [2]) данъ имъ общій Генеральный Регламентъ, и съ сего времени указъ 1714 года вошелъ въ свою силу, то-есть велѣно всѣ дѣла производить коллегіальнымъ порядкомъ. Не токмо всѣ дѣла управленія, но и всѣ дѣла высшаго суда размѣщены были въ сихъ установленіяхъ. Судъ не былъ еще тогда отдѣленъ отъ прочихъ управленій. Такъ, Коммерцъ-Коллегія не токмо управляла дѣлами торговыми, но и судила торгующихъ; Бергъ-Коллегія вѣдала судомъ заводчиковъ, Мануфактуръ-Коллегія—фабрикантовъ, и такъ далѣе. Вѣдомство же высшаго суда по дѣламъ земской собственности, такъ какъ и по дѣламъ уголовнымъ, ввѣрено было Юстицъ-Коллегіи и Вотчинной Коллегіи.

---

1) Указъ 12 апрѣля 1718 г.
2) Ген. Реглам. 1720 г., февр.

Составъ Коллегій. Каждая Коллегія слагалась по роду и количеству дѣлъ изъ Отдѣленій или Экспедицій и каждая изъ сихъ Экспедицій ввѣрялась Президентомъ Совѣтнику, или Асессору, *въ особливое надзираніе и попеченіе;* надъ всѣми же ими Президентъ долженъ былъ имѣть *генеральную и верховную дирекцію* [1]). Хотя опредѣленіе членовъ зависѣло отъ Сената, но Президентъ имѣлъ надъ ними слѣдующую власть: 1) онъ могъ о тѣхъ изъ нихъ, коихъ найдетъ *мало разумными или слабыми, представлять Сенату, чтобъ искуснѣйшихъ опредѣлилъ*; 2) о нерадивыхъ, если по увѣщанію его они не исправятся, представлять также Сенату; 3) наконецъ, тѣхъ изъ нихъ, отъ нерадѣнія коихъ вредительная въ дѣлахъ остановка учинится, Президентъ могъ или *понизить въ чинѣ* (т.-е. въ должности), *или и весьма отставить* [2]). Одинъ день въ каждой недѣлѣ, и именно въ четвертокъ, всѣ Президенты обязаны были съѣзжаться въ Сенатскую Палату, и слѣдовательно день сей былъ общимъ собраніемъ всѣхъ Коллегій въ Сенатѣ въ лицѣ ихъ Президентовъ [3]). Впослѣдствіи, когда найде-

---

1) Ген. Реглам., гл. 8.
2) Ген. Регл., гл. 25.
3) Тамъ же, гл. 3.

но было, что сіи собранія отвлекаютъ Президентовъ отъ дѣлъ ихъ, опредѣлены были указомъ 12 января 1722 г. вторые президенты для присутствія въ Сенатѣ.

Предметы Коллегій опредѣлены особенными ихъ Регламентами и общимъ расписаніемъ.

Производство дѣлъ. Дѣла принимаются, распечатываются и предлагаются въ общемъ Присутствіи Коллегіи [1]). Они рѣшатся по большинству голосовъ, а въ случаѣ равенства голосъ Президента даетъ перевѣсъ. Несогласные съ большинствомъ могутъ записать голоса свои въ протоколъ [2]). Симъ освобождаются они отъ взысканія въ случаѣ неправильнаго рѣшенія въ Коллегіи. Но если дѣло рѣшеніемъ ея будетъ окончено и не поступитъ на ревизію, то голоса несогласныхъ не имѣютъ никакого дѣйствія. Дѣла челобитчиковы должны быть рѣшены въ Коллегіи не позже 6-ти мѣсяцевъ подъ строгимъ прещеніемъ за проволочку [3]).

Власть Коллегій и предѣлы ея. Коллегія принимаетъ указы только отъ Государя и Сената [4]). Всѣ другія мѣста низшія обязаны

---

[1]) Ген. Регл., гл. 16.
[2]) Ген. Регл., гл 6.
[3]) Тамъ же.
[4]) Тамъ же, гл 2.

исполнять ея указы. Сверхъ сего, Коллегія имѣла два важныя права: 1) дѣлать предъявленія Государю противъ указовъ Сената, когда они были въ отмѣну указовъ Именныхъ или противны государственной пользѣ; 2) доносить самому Государю, также и Сенату, ежели что усмотритъ къ произведенію какой государственной пользы [1]). Предѣлы власти въ Коллегіи не были установлены съ точностію. Не опредѣлено, въ какихъ случаяхъ рѣшенія ея должны быть окончательными и въ какихъ подлежатъ пересмотру Сената. Постановлено токмо, *чтобъ дѣла сомнительныя и какого изъясненія требующія не скоро спѣшить вершеніемъ, но или Сенату докладывать, или справиться откуда надлежитъ* [2]). Фискалъ въ Коллегіи, въ случаѣ неправильности ея дѣйствій, могъ предлагать объ исправленіи и доносить Генералъ-Фискалу [3]), а сей Сенату; но не дано власти ни тому, ни другому остановлять рѣшеніе Коллегіи. Жалобы отъ частныхъ людей на Коллегію хотя и могли быть приносимы, но не прямо въ Сенатъ, а черезъ посредство Рекетмейстера, который обязанъ былъ, пересмотрѣвъ дѣло,

---

1) Тамъ же, гл. 56.
2) Тамъ же, гл. 6.
3) Тамъ же, гл. 45.

доносить Государю, а въ отсутствіе Государя—Сенату [1]). Прямой апелляціи на Коллегіи установлено еще не было.

Отвѣтственность. Члены Коллегіи въ случаѣ преступленія должности по счетамъ судимы были въ Ревизіонъ-Коллегіи, а въ прочихъ дѣлахъ—въ Юстицъ-коллегіи [2]). О Президентахъ ничего въ особенности не постановлено.

IV. Порядокъ докладовъ.

Власть законодательная, правительственная и судебная, дѣйствуя въ разныхъ установленіяхъ, всегда остается соединенною и нераздѣльною въ Особѣ Государя.

Между сею властью нераздѣльною и установленіями, въ коихъ она дѣйствуетъ раздѣльно, долженъ быть учрежденъ порядокъ сношеній, и учрежденіе сего порядка составляетъ само по себѣ весьма важную часть государственнаго управленія.

Порядокъ, коимъ дѣла въ первомъ періодѣ восходили на окончательное Высочайшее усмотрѣніе, т.-е. порядокъ докладовъ состоялъ въ слѣдующемъ.

---

[1]) Долж. Сената 1722 г. апрѣля 27, ст. 3.
[2]) Ген. Регл., гл. 51.

Въ Совѣтѣ или Ближней Канцеляріи докладъ былъ непосредственный, ибо Государь самъ тутъ присутствовалъ.

Въ Сенатѣ докладъ могъ имѣть три вида: по разногласію Сенаторовъ, по разногласію Генералъ-Прокурора и по недостатку законовъ. Исключая тѣхъ случаевъ, когда Государь самъ предсѣдательствовалъ въ Сенатѣ, всѣ сіи доклады восходили къ нему посредствомъ Генералъ-Прокурора и черезъ него же исходили Высочайшія рѣшенія.

Въ Коллегіяхъ докладъ производимъ былъ двояко: черезъ Сенатъ, и слѣдовательно черезъ Генералъ-Прокурора, и прямо черезъ ихъ Президентовъ. Изъ дѣлъ видно, что сей послѣдній путь былъ предпочитаемъ.

По разуму узаконеній того времени, жалобы частныхъ лицъ ни въ какомъ случаѣ не должны были непосредственно восходить къ Государю. Челобитныя на медленность или неправильность рѣшеній могли быть приносимы на Нижніе Провинціальные Суды въ Судахъ Надворныхъ, а на Надворные—въ Коллегіяхъ. Далѣе сего жалобы челобитныя прямымъ путемъ не восходили. За непосредственныя жалобы Государю на Сенатъ положена смертная казнь, а на Коллегіи—ка-

торжная работа [1]). Но какъ въ Коллегіяхъ могла быть и медленность и неправда, то посему надлежало установить порядокъ, коимъ жалобы могли восходить къ Сенату. Для сего учреждено званіе Рекетмейстера [2]).

Предметы. Дѣйствію сей власти подлежали всѣ дѣла, въ Коллегіяхъ производимыя.

Образъ производства дѣлъ у Рекетмейстера былъ двоякій: 1) по жалобамъ на медленность онъ обязанъ былъ *самъ* ходить въ Коллегіи, удостовѣряться въ положеніи дѣла, побуждать Президента и доносить Сенату [3]). 2) По жалобамъ на неправыя рѣшенія онъ обязанъ былъ, съ доклада Сенату, брать къ себѣ дѣла, составлять изъ нихъ выписки и съ рукоприкладствомъ челобитчиковъ и членовъ Коллегіи представлять сіи выписки Сенату для пересмотра и рѣшенія [4]). Сей послѣдній образъ производства вскорѣ, и именно въ апрѣлѣ мѣсяцѣ того же года, нѣсколько измѣнился. Въ указѣ о должности Сената (апрѣля 27-го 1722, пункт. 4) постановлено, чтобъ Рекетмейстеръ о неправо-

---

[1]) Инстр. Рекетм. (23 февр. 1722), пункт. 7.
[2]) Инстр. Рекетм., 23 февр. 1722 г.
[3]) Тамъ же, п. 1.
[4]) Тамъ же, п. 2.

стяхъ Коллегіи доносилъ Государю, а въ *отлучкахъ Императорскихъ* предлагалъ Сенату.

Власть Рекетмейстера состояла въ побужденіи къ скорѣйшему рѣшенію въ Коллегіяхъ. Предѣлы сей власти состояли въ томъ, что Ректмейстеръ ничего самъ не могъ рѣшить, даже не давалъ по дѣлу и мнѣнія, но обязанъ былъ токмо составить выписку, представить ее на усмотрѣніе Сената и требовать его рѣшенія [1]).

Отвѣтственность. «Ежели Ректмейстеръ жалобъ для какой страсти принимать не будетъ, и тѣмъ людямъ бить на него челомъ въ Сенатѣ» [2]).

Въ семъ, кратко состоитъ образованіе Государственныхъ установленій въ первомъ періодѣ бытія ихъ.

Четыре главные недостатка представляются въ семъ образованіи.

1) *Смѣшеніе предметовъ.* Сенатъ былъ верховное мѣсто законодательныхъ совѣщаній, судебныхъ рѣшеній и вмѣстѣ управленія. Коллегіи имѣли также власть не только управлять и судить управляемыхъ, но и входить въ законодательныя соображенія и

---

[1]) Тамъ ж, п. 2.
[2]) Тамъ же, п. 7.

представлять о нихъ прямо Государю [1]). Хотя же власть судебная Сената сначала и была ограничена тѣми токмо дѣлами, кои Рекетмейстеръ оному предложитъ, но впослѣдствіи, и именно указомъ 1725 октября 5, разрѣшено приносить жалобы на Коллегіи прямо въ Сенатъ. Осталось только въ силѣ запрещеніе жаловаться на Сенатъ Государю. Такимъ образомъ установленіе сіе, по первоначальному учрежденію болѣе совѣщательное и управляющее, нежели судебное, постановлено въ разрядъ судебный, и къ тремъ степенямъ, коими прежде всего весь судъ совершался, введена степень четвертая.

2) *Смѣшеніе въ предѣлахъ власти.* Сенатъ не могъ ничего постановить въ отмѣну Государевыхъ указовъ, но не воспрещено ему было единогласнымъ рѣшеніемъ постановлять дополненія и изъясненія въ законѣ. Право сіе не прежде какъ въ послѣдующемъ періодѣ было ограничено. Коллегіи имѣли ту же самую власть и тѣ же точно въ ней предѣлы. Никакимъ закономъ не было воспрещено имъ изъяснять и дополнять существующіе законы. Посему трудно опредѣлить, въ чемъ состояла степень зависимости ихъ отъ Сената.

---

[1]) Реглам. 1720, гл. 56.

Въ Законѣ сказано [1]): «чего въ Коллегіи рѣшить не можно, о томъ представлять Сенату»; но чего именно въ Коллегіи рѣшить не можно, о томъ нигдѣ не было постановлено и, напротивъ, каждой Коллегіи дано право все, что усмотритъ къ произведенію какой государственной пользы, доносить Его Величеству. Такимъ образомъ Коллегіи имѣли, равно какъ и Сенатъ, право дополнять и изъяснять законы и такъ же, какъ онъ, могли совѣщанія свои о пользахъ представлять Государю:

3) *Смѣшеніе въ образѣ производства дѣлъ.* Порядокъ совѣщательный весьма различенъ отъ порядка судебнаго, а сей отъ мѣръ управленія. Между тѣмъ Генеральнымъ Регламентомъ 1720 г. установленъ одинъ и тотъ же образъ производства дѣлъ и въ совѣщаніи, и въ судѣ, и въ управленіи, и въ Сенатѣ, и въ Коллегіяхъ. Легко можно представить, какой отъ сего долженъ былъ послѣдовать перевѣсъ въ Сенатѣ Генералъ-Прокурора, а въ Коллегіяхъ—Президентовъ [2]).

Отъ сихъ коренныхъ недостатковъ: отъ смѣшенія предметовъ, отъ неточности опредѣленія власти и ея предѣловъ, болѣе же

---

[1]) 1722 апр. 27, ст. 2.

[2]) См. примѣчаніе А.

отъ смѣшенія въ образѣ производства дѣлъ, всѣ сіи установленія начали уже колебаться еще при жизни самого ихъ Учредителя. Сенатъ, назначенный быть средоточіемъ Коллегій, не могъ сохранить сего преимущества. Каждая Коллегія, имѣя непосредственныя отношенія къ Государю, предпочитала сей путь какъ кратчайшій и удобнѣйшій. Не токмо три первыя Коллегіи: Иностранная и обѣ Военныя, во всѣхъ почти ихъ дѣлахъ относились прямо къ Государю, получали и исполняли его повелѣнія, но и прочія Коллегіи, пользуясь изъятіемъ въ гл. 56-й Регламента даннымъ, старались и успѣвали проложить себѣ тотъ же путь. Отъ сего Собранія Сената пустѣли и, какъ видно изъ указовъ: 1714 апрѣля 16, 1716 января 20 и 1726 февраля 8, члены рѣдко туда являлись, отбывая отъ сихъ засѣданій то подъ предлогомъ другихъ дѣлъ, то подъ видомъ болѣзни, такъ что найдено было необходимымъ для безостановочнаго теченія дѣлъ учредить изъ Сенаторовъ дежурства и даже отряжать для присутствія по двѣ персоны изъ Генералъ-Маіоровъ, съ перемѣною погодно (указъ 8 февраля 1726); больныхъ Сенаторовъ свидѣтельствовали, а съ нерадивыхъ взыскивали за каждый день отсутствія по 50 рублей штрафу.

Въ самыхъ Коллегіяхъ, сколько въ теоріи уважаемо было общее начало совокупности, столько въ практикѣ превозмогало прежнее правило личнаго, отдѣльнаго управленія. Такъ, напр., въ одной изъ нихъ, и важнѣйшей — въ Бергъ-Коллегіи, три года спустя послѣ ея учрежденія (въ 1719 году), управленіе и устройство заводовъ Уральскаго хребта, т.-е. самая главная и тогда почти единственная часть всего вѣдомства сей Коллегіи, поручены были въ полное и непосредственное распоряженіе Генералъ-Маіора Геннина инструкціею, прямо отъ Государя ему данною (29 апрѣля 1722), и со властію, почти независимою отъ Коллегіи. Сей образъ управленія продолжался и послѣ, въ лицѣ помощника его Татищева. Къ Коллегіи едва доходили поверхностныя о семъ свѣдѣнія — годовыя табели и донесенія, а къ Сенату и того менѣе.

Однѣ только Судебныя Коллегіи, т.-е. Юстицъ-Коллегія, Вотчинная Коллегія и отчасти Ревизіонъ-Коллегія по взысканіямъ и начетамъ держались Сената, и то не сами собою, но по жалобамъ частныхъ людей, на нихъ доходящимъ.

Такимъ образомъ государственныя наши установленія въ самомъ первомъ періодѣ ихъ бытія имѣли уже два вида: одинъ указный,

а другой дѣйствительный. Въ первомъ видѣ Сенатъ былъ правительствующій и совѣщательный, а въ другомъ токмо судебный. Въ первомъ видѣ Коллегіи были ему подвластны, а во второмъ дѣйствовали каждая отдѣльно и получали указы непосредственно. Въ первомъ ничто важное не должно было рѣшаться безъ ихъ опредѣленіи, а во второмъ все важное большею частью шло мимо ихъ и управлялось отдѣльно довѣренными лицами.

Отсюда, отъ сей двоякости цѣли и дѣйствія, мы увидимъ въ послѣдующихъ періодахъ непрерывный рядъ измѣненій, поправленій и преобразованій.

ПЕРІОДЪ ВТОРОЙ.

От 1726—1775 годъ.

Совѣтъ.—Сенатъ.—Коллегіи.—Порядокъ докладовъ.

I. Совѣтъ.

Совѣтъ, существовавшій при Петрѣ Великомъ, какъ установленіе совѣщательное, подъ именемъ Ближней Канцеляріи, по кончинѣ сего Государя воспріялъ другое имя, имя Верховнаго Тайнаго Совѣта, и вмѣстѣ съ тѣмъ получилъ другую власть и другое бытіе.

Въ указѣ 8 февраля 1726 года сказано, что нѣкоторыя изъ лицъ, присутствовавшихъ въ Сенатѣ, часто имѣютъ по должности своей, яко первые Министры, тайные совѣты о политическихъ и о другихъ дѣлахъ и что отъ того, что они обязаны присутствовать въ Сенатѣ, чинится имъ въ первомъ и весьма нужномъ дѣлѣ, въ Тайномъ Совѣтѣ, помѣшательство.

Совѣтъ Верховнаго Тайнаго Совѣта. Онъ учрежденъ при Дворѣ изъ первыхъ Сенаторовъ съ предсѣдательствомъ въ немъ самой Императрицы [1]).

Предметы. Они съ точностію не означены; но вообще вѣдомству его ввѣрены всѣ дѣла важныя, государственныя [2]), какъ внѣшнія, такъ и внутреннія.

Образъ производства дѣлъ. О внутреннемъ распорядкѣ дѣлъ въ семъ Совѣтѣ ничего гласно не было постановлено. Сношенія его съ Сенатомъ и съ Коллегіями учреждены въ видѣ указовъ и доношеній. Форма указовъ установлена двоякая: одна за Высочайшимъ подписаніемъ, а другая за подписью Дѣйствительнаго Статскаго Совѣтника Степанова по Ея Величества указу. Та и другая

1) 1726 февр. 6.
2) Тамъ же.

форма должна была имѣть видъ Манифеста и въ окончаніи содержать слова: данъ въ Нашемъ Верховномъ Тайномъ Совѣтѣ [1]). Доношенія отъ Сената и Коллегій должны были быть обращаемы прямо на имя Ея Императорскаго Величества, но съ надписью внизу: къ поданію въ Верховномъ Тайномъ Совѣтѣ [2]).

Власть, ея предѣлы и отвѣтственность. Совѣту присвоена власть не только совѣщательная, но и власть дѣйствительнаго управленія. Отъ него исходили указы Сенату, Коллегіямъ и низшимъ мѣстамъ. Онъ входилъ даже въ подробности управленія: принималъ жалобы и челобитныя, назначая для сего особые дни [3]); требовалъ вѣдомостей о недоимкахъ, объ отписныхъ деревняхъ, дворахъ и лавкахъ [4]). Сей толико обширной власти не было другихъ предѣловъ, кромѣ власти Императорской, предъ коей одной Совѣтъ во всѣхъ дѣлахъ его непосредственно отвѣтствовалъ.

Сей Совѣтъ, столь извѣстный въ исторіи нашей по дерзновеннымъ замысламъ къ огра-

---

1) 1726 марта 28.
2) Тамъ же.
3) 1727 окт. 26.
4) 1728 мая 31.

ниченію самодержавной власти, продолжался около трехъ лѣтъ. Указомъ 4 марта 1730 г. онъ отмѣненъ, но въ концѣ слѣдующаго года, въ другомъ видѣ и съ другою властію, онъ паки возстановленъ [1]), подъ именемъ *Кабинета.*

Кабинетъ не имѣлъ всей власти прежняго Верховнаго Совѣта, но былъ однакоже мѣстомъ не токмо совѣщанія, но и управленія. Изъ него исходили указы и Сенату и всѣмъ мѣстамъ подчиненнымъ.

Сей образъ бытія продолжался около десяти лѣтъ. Съ восшествіемъ на престолъ Императрицы Елизаветы въ 1741 году [2]) Правительствующему Сенату велѣно имѣть «преждебывшую всю силу и власть въ правленіи внутреннихъ всякаго рода дѣлъ», а для внѣшнихъ дѣлъ возстановлены прежнія при Дворѣ консиліи, подъ именемъ *Конференціи.*

Но въ 1756 году Конференціи велѣно управлять и внутренними и военными дѣлами и посылать во всѣ мѣста, въ томъ числѣ и въ Сенатъ, экстракты изъ ея протоколовъ къ исполненію.

---

[1]) 1731 ноября 10.
[2]) 1741 дек. 12.

Такимъ образомъ прежнее начало смѣшенія властей, та же преклонность къ привлеченію всѣхъ дѣлъ въ одно безотчетное установленіе въ разныхъ видахъ и подъ разными именами всегда проявлялось и болѣе или менѣе всегда превозмогало.

Дѣйствіе Конференціи съ кончиною Императрицы Елизаветы пресѣклось; по крайней мѣрѣ гласнаго бытія она не имѣла.

Въ 1768 году учрежденъ Совѣтъ на слѣдующихъ правилахъ:

Составъ. Постоянныхъ членовъ въ оном опредѣлено было семь. Сверхъ того, положено призывать другихъ по временамъ [1]). Онъ состоялъ подъ предсѣдательствомъ самой Императрицы.

Предметы. «По причинѣ теперешнихъ военныхъ обстоятельствъ, сказано въ указѣ 17 января 1768, дабы ни въ которой части ничего проронено не было между политическихъ, военныхъ и казенныхъ мѣстъ, за благо признано учредить на время войны и въ присутствіи Ея Императорскаго Величества Совѣтъ, которому имѣть какъ разсужденіе, такъ и вдѣніе, дабы ничего не было упущено къ оборонѣ и безопасности государства, тоже и къ военнымъ дѣйствіямъ».

[1]) 1768 января 17.

Образъ производства дѣлъ. Совѣтъ долженъ о всемъ непосредственно докладывать Государынѣ Императрицѣ, выходить же изъ него не будетъ ничего иначе, какъ за подписаніемъ собственной Ея Величества руки [1]). Въ особомъ наказѣ опредѣлены дни присутствія, дважды въ недѣлю или смотря по дѣламъ. Каждый членъ могъ предлагать нужное; прочіе могли оговаривать по порядку, не перебивая рѣчи и начиная съ младшихъ [2]). Исполненіе рѣшеній, когда они будутъ апробованы, предоставлялось разнымъ мѣстамъ, по принадлежности, но съ донесеніемъ Совѣту объ успѣхахъ. Дѣла и сужденія вносимы были въ журнальную записку;. по нѣкоторымъ же составляемы были и особые протоколы. При вступленіи каждый членъ давалъ присягу [3]).

Власть и ея продѣлы. Совѣтъ сей былъ единственно совѣщательный; никакой власти исполнительной ему не было предоставлено. Хотя учрежденъ онъ былъ и на время войны и для дѣлъ военныхъ, но впослѣдствіи признано было за благо и по окончаніи войны продолжить бытіе его, на томъ

---

1) Тамъ же.
2) Изъ выписки тайнаго сов. Оленина.
3) 17 янв. 1768.

же основаніи, съ перемѣною токмо рода дѣлъ. Вмѣсто военныхъ поступали въ оный нѣкоторыя дѣла казенныя и правительственныя, а иногда и частныя безъ точнаго однакоже опредѣленія.

II. Сенатъ.

Съ учрежденіемъ Верховнаго Тайнаго Совѣта состояніе Сената измѣнилось. Хотя составъ его и образъ производства дѣлъ оставались тѣ же; но въ предметахъ его дѣйствія и во власти онъ пересталъ быть *Правительствующимъ* и названъ *Высокимъ* [1]). Въ семъ положеніи онъ сравненъ былъ даже съ Коллегіями, изъ коихъ съ тремя первыми и сноситься ему велѣно не иначе, какъ *промеморіями*. Не безъ намѣренія въ указахъ того времени употреблено было выраженіе: *«донесенія отъ Сената и другихъ Коллегій»* [2]).

Сей Высокій Сенатъ указомъ 1730 марта 4 вмѣстѣ съ Верховнымъ Совѣтомъ велѣно было оставить, а для правленія быть Правительствующему Сенату. Но съ возвращеніемъ имени не возвращена ему прежняя власть, ибо вскорѣ послѣ того Кабинетъ (указомъ 1731

---

[1]) 1726 марта 14.
[2]) 1726 февр. 8 и марта 28.

ноября 10), вмѣсто Совѣта учрежденный, вступилъ во всѣ почти права его и сохранилъ ихъ до 1741 года.

Въ семъ году, съ уничтоженіемъ Кабинета, возстановленъ Сенатъ въ прежнюю его силу, т. - е. въ немъ по прежнему соединены и судъ и предметы управленія. Но сія власть въ 1765 году паки ограничена учрежденіемъ Конференціи, и сіе продолжалось до восшествія на престолъ Императрицы Екатерины.

Совѣтъ, въ 1768 годуучрежденный, не произвелъ во власти Сената существенной перемѣны; весьма рѣдко дѣла его въ Совѣтъ поступали.

Такимъ образомъ Сенатъ, какъ установленіе вмѣстѣ судебное и правительственное, продолжалъ бытіе свое во время царствованія Императрицы Екатерины.

Въ теченіи сего времени въ составѣ его, образѣ производства дѣлъ и степени власти произошли перемѣны:

1) *Перемѣны въ составѣ.* Въ 1763 году Сенатъ раздѣленъ на департаменты. Сіе раздѣленіе еще въ 1730 году было предполагаемо [1]), но не было приведено въ дѣйствіе.

---

[1]) 1-го іюня 1730 года.

По образованію 1763 г. каждому Департаменту присвоена власть цѣлаго Сената, такъ что единогласное рѣшеніе Департамента вступаетъ само собою въ силу закона. По одному только разногласію или Сенаторовъ или Оберъ прокурора дѣло переходило въ Общее Собраніе.

Легко можно представить сколь много симъ распорядкомъ ускорилось рѣшеніе дѣлъ и успѣхъ ихъ производства.

2) *Перемѣны въ производствѣ дѣлъ и степени власти.* Узаконеніями Петра Великаго какъ Сенату, такъ и Коллегіями воспрещено было постановлять что-либо въ отмѣну именныхъ государевыхъ указовъ, но не воспрещено было при разсмотрѣніи дѣлъ, въ случаѣ неправильныхъ толкованій закона, объяснять и установлятся истиный смыслъ его и рѣшить дѣло по сему смыслу. Не воспрещено было также Сенату исправлять собственныя его рѣшенія, когда, при лучшемъ розсмотрѣніи, найдетъ онъ ихъ съ точнымъ разумомъ закона несогласными. Указомъ 1763 года и послѣдующими постановлено [1]) всѣ изъясненія закона и всѣ пере-

---

1) Первыя начала сего постановленія можно видѣть уже и въ указѣ 1730 г.; но сіи начала оставались еще почти безъ дѣйствія.

мѣны въ собственныхъ рѣшеніяхъ Сената представлять докладами на Высочайшее усмотрѣніе. Посему во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, къ разрѣшенію коихъ буквальный смыслъ былъ или токмо казался недостаточнымъ, дѣло не могло уже получить окончанія въ Сенатѣ, принимало другой путь и называлось *казуснымъ*. Легко можно представить себѣ, какъ путь сей отъ различія понятій, отъ неопредѣленности нашихъ законовъ, отъ образа ихъ изложенія, а паче отъ пристрастія и поисковъ ябеды постепенно расширялся, а число лѣлъ казусныхъ возрастало, и какъ вмѣстѣ съ тѣмъ возрастала власть и личное дѣйствіе Генералъ-Прокурора, къ коему всѣ дѣла сіи стекались, и черезъ него одного восходили на окончательное верховное разрѣшеніе: отсюда мы видимъ столь великое число тяжебныхъ дѣлъ, рѣшенныхъ въ семъ періодѣ не судебными опредѣленіями, но именными указами, часто съ отмѣною всѣхъ судебныхъ опредѣленій.

III. Коллегіи.

Составъ и власть Коллегій, исключая трехъ первыхъ и двухъ судебныхъ, въ семъ періодѣ весьма часто измѣнялись. Такъ, напримѣръ, Бергъ-Коллегія то соединяема была съ

Мануфактурною, то отдѣляема [1]). Въ 1727 году дѣла сей послѣдней и всѣ фабрики отданы въ вѣдомство Коммерцъ-Коллегіи; для неважныхъ же дѣлъ, вмѣсто Мануфактуръ-Коллегіи, опредѣлены временныя собранія фабрикантовъ, коимъ дозволено всѣ неважныя опредѣленія чинить безъ протоколовъ, а о важныхъ доносить Коммерцъ-Коллегіи [2]). Надъ фабрикантами вмѣсто Коллегіи назначенъ одинъ протекторъ, Сенаторъ Новосильцовъ, а для дѣлъ коммерческихъ составлена особая Комиссія о Коммерціи [3]). Сей порядокъ въ 1729 году опять измѣнился [4]), а черезъ два года потомъ [5]) всѣ три Коллегіи: Бергъ, Мануфактуръ и Коммерціи, соединены вмѣстѣ.

Примѣтить при семъ должно, что важнѣйшія постановленія того времени исходили не токмо безъ участія, но часто и безъ вѣдома Коллегій. Таковы сутъ: Бергъ-привилегія и Горный Уставъ по Горному Управленію, Вексельный уставъ 1727 г. по дѣламъ коммерческимъ и тому подобныя.

---

1) 1723 года.
2) 20 марта 1727.
3) Тамъ же.
4) 18 іюня 1729.
5) 3 октября 1731.

Такимъ образомъ въ теченіе сего періода колебавшееся уже и въ первомъ состояніе Коллегій не токмо не утвердилось, но измѣненіями еще болѣе ослабѣло.

Когда же въ 1764 году [1]) издано было наставленіе губернаторамъ и силою онаго всѣ части внутренняго управленія имъ были ввѣрены съ предоставленіемъ права обо всемъ писать прямо или въ Сенатъ или къ самой Императрицѣ: тогда власть Коллегій и совсѣмъ уже сдѣлалась ничтожною. Онѣ лишились права даже и посылать указы къ губернаторамъ [2]), слѣдовательно лишились способовъ мѣстнаго ихъ дѣйствія.

IV. Порядокъ докладовъ.

По дѣламъ Совѣта, когда Высочайшаго присуствія въ ономъ не было, протоколы подносимы были лицами, къ тому особенно опредѣленными.

По дѣламъ Сената доклады восходили черезъ Генералъ-Прокурора.

Непосредственные доклады отъ Коллегій, исключая трехъ первыхъ, въ семъ періодѣ въ однихъ совершенно прекратились, а въ

---

[1]) 1764 апр. 21, наставленіе губернаторомъ.
[2]) Тамъ же, ст. 1.

другихъ были весьма рѣдки. Важнѣйшія дѣла ихъ, проходя чрезъ Сенатъ, стекались къ Генералъ-Прокурору.

Такимъ образомъ всѣ дѣла судебныя и всѣ предметы внутренняго управленія окончательно стекались въ однѣ руки и черезъ Генералъ-Прокурора восходили на Высочайшее рѣшеніе.

Въ докладахъ по жалобамъ въ семъ періодѣ произошло важное измѣненіе. На Коллегіи въ Сенатъ не было апелляціи. Рекетмейстеръ имѣлъ только право, принявъ жалобу, истребовать дѣло изъ Коллегіи и предложить его къ пересмотру въ Сенатѣ.

Указомъ 30 іюля 1762 г. установлены новыя правила апелляціи, и въ томъ числѣ разрѣшенъ и переносъ дѣлъ изъ Коллегій прямо въ Сенатъ. Симъ званіе Рекетмейстера измѣнилось. Вмѣсто того, что онъ стоялъ между Коллегіями и Сенатомъ, онъ сталъ уже между Сенатомъ и Государемъ, ибо хотя прежній законъ, воспрещающій жалобы на Сенатъ, и не отмѣненъ положительно, но частыми изъятіями онъ лишился своей силы. Жалобы на Департаменты Сената были поручаемы разсмотрѣнію Генералъ-Рекетмейстера, и, по докладу его, рѣшенія Сената особыми указами нерѣдко были отмѣняемы. Рѣже,

но были примѣры подобныхъ жалобъ и таковыхъ же отмѣнъ въ рѣшеніяхъ и Общаго Сената Собранія.

При общемъ обозрѣніи Государственныхъ установленій въ семъ періодѣ, слѣдующія заключенія сами собою представляются:

1) Неудобства отъ смѣшенія дѣлъ и властей, въ первомъ періодѣ замѣченныя, продолжались и во второмъ съ тою же или большею еще силою, особливо при учрежденіи Верховнаго Тайнаго Совѣта, Кабинета и Конференціи.

2) Отмѣною сихъ установленій крайности безпорядка отчасти были пресѣчены, но смѣшеніе дѣлъ и властей существенно не было еще исправлено. Сенатъ, раздѣленіемъ 1763 г. на Департаменты, получилъ болѣе способовъ къ дѣйствію; но составъ его оставленъ неопредѣленнымъ: онъ былъ установленіемъ не токмо суднымъ, но правительствующимъ и даже совѣщательнымъ для законодательства [1]). Экономическія Коллегіи были или безъ дѣйствія, или затрудняли только ходъ дѣлъ безполезными и многосложными ихъ формами.

---

[1]) Въ наказѣ 1767 г. онъ названъ хранилищемъ законовъ.

ПЕРІОДЪ ТРЕТІЙ.

Съ 1775 по 1797 годъ.

Совѣтъ.—Сенатъ.—Коллегіи.—Порядокъ докладовъ.

I. Совѣтъ.

Совѣтъ оставался въ прежнемъ его положеніи.

II. Сенатъ.

Состояніе Сената не само по себѣ, но по устройству мѣстъ, ему подвластныхъ, измѣнилось. Со введеніемъ новаго въ губерніяхъ учрежденія дѣла дѣла судебныя, прежде изъ двухъ только Коллегій (Юстицъ и Вотчинной) въ Сенатъ вступавшія, стали входить изъ 42 Палатъ Гражданскихъ и Уголовныхъ, а дѣла правительственныя вмѣсто четырехъ или пяти Коллегій, изъ 42 Палатъ Казенныхъ и столькихъ же Губернскихъ Правленій.

Порядокъ производства сихъ дѣлъ оставался въ Сенатѣ прежній, Генеральнымъ Регламентомъ 1720 года установленный, и между тѣмъ какъ въ Учрежденіи Губернскомъ дѣла правительственныя и судебныя были уже отдѣлены не токмо въ мѣстѣ ихъ вѣдомства, но и въ образѣ ихъ производства, въ Сенатѣ они оставались еще въ прежнемъ ихъ смѣ-

шеніи. Дѣла правительственныя вѣдались и въ 1-мъ, и 3-мъ, и въ 5-мъ Департаментахъ, и во всѣхъ сихъ мѣстахъ они производились тѣмъ же самымъ внутреннимъ обрядомъ, какой установленъ для дѣлъ судныхъ.

Явная несообразность, крайняя медленность и затрудненія, отъ сего происходившія, не могли укрыться отъ прозорливаго усмотрѣнія Императрицы Екатерины. Изъ оставшихся послѣ Нея бумагъ видно, что около 1781 года, т.-е. пять лѣтъ спустя послѣ введенія Учрежденія, Ея Величество помышляла уже о преобразованіи Сената. Трудъ сей, занимавшій вниманіе Ея много лѣтъ, доведенъ былъ почти до совершенія. Мысль Государыни состояла, кратко, въ слѣдующемъ: устроить Сенатъ на тѣхъ же главныхъ началахъ и съ тѣмъ же въ родѣ дѣлъ раздѣленіемъ, какъ устроено губернское управленіе. 1-й Департаментъ Сената долженъ былъ соотвѣтствовать Губернскому Правленію; 2-й—Казенной Палатѣ; прочіе Палатамъ Уголовной и Гражданской. Для дѣлъ важнѣйшихъ полагаемо было устроить въ Сенатѣ Верховный Уголовный и Верховный Совѣстный Судъ. Сенатъ учредить въ обѣихъ столицахъ, въ Кіевѣ и Казани. Кончина Ея Величества пресѣкла всѣ сіи предположенія.

III. Коллегіи.

Коллегіи (здѣсь всегда должно разумѣть съ исключеніемъ трехъ первыхъ), въ предыдущемъ періодѣ со времени изданія Губернаторскаго Наказа остававшіяся уже почти безъ дѣйствія, по введеніи новаго Губернскаго Учрежденія и совсѣмъ сдѣлались излишними. Дѣла и власть ихъ перемѣстились въ Палаты и Губернскія Правленія. Сіи новыя Коллегіи въ составѣ ихъ и власти совершенно равнялись прежнимъ, но различались отъ нихъ существенно порядкомъ производства ихъ дѣлъ. Выше было замѣчено, что одинъ общій Регламентъ дѣйствовалъ во всѣхъ прежнихъ Коллегіяхъ, и Регламентъ сей былъ судебный. Въ новыхъ же губернскихъ Коллегіяхъ, напротивъ, установленъ порядокъ троякій: въ Губернскихъ Правленіяхъ онъ есть совѣщательный и вмѣстѣ приказный, т.-е. члены Правленія даютъ по дѣламъ мнѣнія; но рѣшить все и можетъ рѣшить противъ всѣхъ одинъ Губернаторъ. Въ Казенныхъ Палатахъ порядокъ есть судебный и вмѣстѣ приказный. Есть родъ дѣлъ, кои Совѣтникъ Экспедиціи производитъ самъ собою одинъ, безъ всякаго другихъ участія; есть другія дѣла важнѣйшія, кои вносятся изъ

Экспедиціи въ общее присутствіе и тамъ рѣшатся большинствомъ голосовъ; наконецъ, въ Палатахъ Уголовной и Гражданской порядокъ есть судебный.

При семъ важномъ превосходствѣ новыхъ Коллегій, при мѣстномъ удобствѣ ихъ дѣйствій, старыя Коллегіи не могли уже удержать прежняго ихъ мѣста; посему онѣ, по мѣрѣ устроенія и открытія новыхъ, одна за другою постепенно исчезли. Къ 1797 году оставались изъ прежнихъ двѣ: Коммерціи-Коллегія, до окончанія Торговаго трактата съ Англіею, и Медицинская, въ 1763 году учрежденная; а изъ установленныхъ вновь— Коллегія Лифляндскихъ дѣлъ и Римско-Католическая. Статсъ-Контора и Ревизіонъ-Коллегія преобразованы въ Статное и Остаточное Казнаачейства и въ Счетныя Экспедиціи при Сенатѣ.

IV. Порядокъ докладовъ.

Порядокъ докладовъ оставался прежній съ тою только разностію: 1) что Генералъ-Прокуроръ, соединяя въ лицѣ своемъ званія Министра Юстиціи, Министра Финансовъ, Государственнаго Казначея и Государственнаго Контролера, по всѣмъ симъ частямъ непосредственно подносилъ доклады, и 2) что

дѣла Генералъ-Рекетмейстерскія восходили подъ конецъ сего періода чрезъ бывшихъ тогда особенныхъ докладчиковъ, а не чрезъ Генералъ-Рекетмейстера.

ПЕРІОДЪ ЧЕТВЕРТЫЙ.

Съ 1797 по 1802 годъ.

Совѣтъ.—Сенатъ.—Коллегіи.—Порядокъ докладовъ.

I. Совѣтъ.

Совѣтъ оставался въ прежнемъ положеніи.

II. Сенатъ.

Въ Сенатѣ введены слѣдующія важныя перемѣны:

Отъ прошедшаго царствованія осталось множество дѣлъ нерѣшенныхъ, какъ въ Сенатѣ, такъ и по докладамъ къ Государынѣ Императрицѣ внесеннымъ; посему признано было нужнымъ:

1) для ускоренія производства дѣлъ въ Сенатѣ учредить Временные Департаменты, т.-е. къ шести прежнимъ прибавить еще четыре.

2) для прегражденія излишнихъ докладовъ и для доставленія Сенату способовъ рѣшить

дѣла окончательно, положено перемѣнить прежнее правило единогласныхъ рѣшеній и ввести новое, на простомъ большинствѣ голосовъ основанное.

Сколько отъ сихъ двухъ мѣръ теченіе дѣлъ ускорилось, столько или еще болѣе оно затруднилось отъ трехъ слѣдующихъ того же времени постановленій:

1) Рѣшенія Палатъ въ тяжебныхъ дѣлахъ, по силѣ Учрежденій, съ самаго ихъ введенія по 1797 годъ, т.-е. въ теченіе слишкомъ 20 лѣтъ, приводимы были въ исполненіе, несмотря на переносъ ихъ въ Сенатъ. Въ 1797 году велѣно, вмѣстѣ съ переносомъ, остановлять и исполненіе. Посему всѣ почти дѣла, кромѣ самыхъ маловажныхъ, начали переходить въ Сенатъ, и число ихъ ежегодно возрастало, такъ что, сравнивая количество входящихъ съ исходящими, въ 1801 г. самое учрежденіе Временныхъ Департаментовъ признано было недостаточнымъ.

2) Въ 1797 году открытъ свободный и почти неограниченный путь къ жалобамъ Государю. По симъ жалобамъ, большею частію къ Генералъ-Прокурору отсылаемымъ, собравъ свѣдѣнія и сдѣлавъ предварительный докладъ о состояніи дѣла, онъ весьма часто получалъ и объявлялъ Сенату повелѣнія или о рѣше-

ніи дѣлъ безъ очереди, или о переносѣ въ Общее Собраніе, или вообще объ ускореніи. По всѣмъ симъ повелѣніямъ дѣла не могли уже получать окончательнаго въ Сенатѣ рѣшенія; но должны были поступать прежде на Высочайшее усмотрѣніе рапортами. Сей длинный путь впослѣдствіи сдѣлался путемъ обыкновеннымъ. Ничто почти не рѣшалось окончательно порядкомъ установленнымъ. Власть Генералъ-Прокурора утвердилась въ видѣ постоянной и необходимой инстанціи.

3) Всѣ тяжебныя дѣла между казною и частными людьми доселѣ производимы были тѣмъ же общимъ порядкомъ, какъ и тяжбы частныя, съ тѣмъ только различіемъ, что тяжбы казенныя по крѣпостямъ входили во 2-й Департаментъ Сената, а по договорамъ въ 1-й, частію же въ 3-й и 5-й. Сей столѣтній порядокъ въ 1799 году измѣнился, и для тяжбъ сего рода учреждено особое многосложное судопроизводство. Въ Палатахъ не могли онѣ быть рѣшаемы безъ участія Казенной Палаты, въ Сенатѣ безъ участія Правительства и нигдѣ безъ именного указа. Отсюда возникъ обширный и многосложный рядъ дѣлъ, изъ коихъ ни одно, ни большое, ни малое, не могло въ обыкновенномъ судебномъ порядкѣ получить окончанія. Впо-

слѣдствіи въ самомъ Сенатѣ учреждена въ сихъ дѣлахъ особая инстанція: всѣ они должны были переходить въ Общее Собраніе, а потомъ, хотя бы рѣшеніе Общаго Собранія и было единогласно, хотя бы даже и самъ Управляющій тою частію, къ коей принадлежитъ спорное имущество, призналъ оное правильнымъ, дѣло должно было поступить въ Сенатъ и оттуда къ Государю. Можно съ достовѣрностію сказать, что самая большая часть всѣхъ тяжебныхъ дѣлъ изъята изъ общаго судебнаго порядка, и изъятіе сіе сдѣлалось равно почти самому правилу. До какой степени сіе установленіе могло быть полезно въ финансовыхъ отношеніяхъ, сіе можетъ быть предметомъ другого отдѣльнаго вопроса; но то достовѣрно, что симъ затруднился ходъ дѣлъ и чрезмѣрно умножилось ихъ количество.

III. Коллегіи.

Прежнія Коллегіи возстановлены, но при семъ возстановленіи не опредѣлены отношенія ихъ къ новымъ Коллегіямъ, въ губерніяхъ учрежденнымъ, такъ что ни степень ихъ власти, ни образъ ихъ сношеній не были извѣстны. Дабы дать имъ предъ Палатами нѣкоторое преимущество, нѣкоторый от-

дѣльный образъ бытія, признано было за благо сверхъ Президентовъ установить въ нихъ Главныхъ Директоровъ, съ правомъ непосредственнаго доклада Государю. Дѣйствіемъ и личнымъ довѣріемъ сихъ Директоровъ дѣла ихъ сначала получили нѣкоторое движеніе; но вскорѣ потомъ, съ перемѣною лицъ, и сіе движеніе измѣнилось; дѣла ихъ приняли одно общее направленіе въ Канцелярію Генералъ-Прокурора, гдѣ и учреждены для нихъ особыя Экспедиціи. Въ 1799 и 1800 годахъ дано нѣкоторое образованіе Коммерцъ- и Мануфактуръ-Коллегіи: въ составъ ихъ введены Коммерціи- и Мануфактуръ-Совѣтники и въ производствѣ дѣлъ постановлены нѣкоторыя удобнѣйшія правила.

IV. Порядокъ докладовъ.

Доклады по Совѣту остались въ прежнемъ порядкѣ. По Сенату и по всѣмъ Коллегіямъ, съ нѣкоторыми временными измѣненіями, шли чрезъ Генералъ-Прокурора; по дѣламъ финансовымъ и контрольнымъ нѣкоторое время восходили они чрезъ Государственнаго Казначея, но подъ конецъ всѣ соединились попрежнему въ лицѣ Генералъ-Прокурора.

Въ докладахъ по частнымъ жалобамъ введенъ особенный порядокъ. Два Статсъ-Секретаря ежедневно докладывали по онымъ Государю и разсылали ихъ къ разнымъ начальствамъ, а наиболѣе къ Генералъ-Прокурору для разсмотрѣнія. Выше были изложены послѣдствія сего разсмотрѣнія. Генералъ-Рекетмейстеръ по жалобамъ на Общее Сената Собраніе сперва имѣлъ докладъ непосредственный въ присутствіи Генералъ-Прокурора; но потомъ и сей родъ дѣлъ восходилъ не иначе, какъ чрезъ того же Генералъ-Прокурора.

ПЕРІОДЪ ПЯТЫЙ.

Съ 1802 по настоящее время.

Совѣтъ.—Министерства.—Сенатъ.—Порядокъ докладовъ.

I. Совѣтъ.

Власть законодательная въ Россіи столь нераздѣльна съ властью самодержавною, что никакой законъ не можетъ исходить, какъ токмо отъ верховнаго начала всѣхъ законовъ, отъ Государя.

Слѣдовательно, существо законодательныхъ нашихъ установленій состоитъ единственно

въ совѣщательномъ соображеніи, т.-е. въ томъ: 1) чтобъ признать и удостовѣрить необходимость новаго закона; 2) чтобъ составить проектъ закона и представить его на усмотрѣніе единой истиной власти, законодательной власти Государя.

Сіи законодательныя соображенія принадлежали прежде Ближней Канцеляріи и Сенату. По учрежденіи въ 1726 году Верховнаго Совѣта, они раздѣлились между нимъ и симъ установленіемъ; но какъ сила и самое имя Совѣта многократно измѣнялись, и даже дѣйствіе его было прекращаемо, и потомъ, по случаю войны, паки возстановлено, то и право законодательныхъ соображеній между нимъ и Сенатомъ колебалось.

Въ 1801 году состояніе прежняго Совѣта въ указѣ 26 марта изображено съ точностію слѣдующими словами: «находя, что учрежденный при Дворѣ нашемъ Совѣтъ въ началѣ своемъ составленъ былъ только на время случившейся тогда войны и впослѣдствіи былъ рѣдко занимаемъ предметами существенными, доселѣ носилъ одно имя Государственнаго Установленія, безъ ощутительнаго вліянія на дѣла общественныя, мы признали за благо его упразднить, повелѣвая членамъ его остаться при тѣхъ же должностяхъ и

мѣстахъ, гдѣ они по званію каждаго состоятъ, и предоставляя себѣ для уваженія государственныхъ дѣлъ и постановленій учредить Совѣтъ на особенныхъ правилахъ, о составѣ коего не оставимъ мы въ свое время объявить нашу волю Сенату».

Сей Совѣтъ на особенныхъ правилахъ вслѣдъ за тѣмъ, чрезъ четыре дня по упраздненіи прежняго, дѣйствительно учрежденъ. Въ указѣ 30 марта изображено: «для разсмотрѣнія и уваженія государственныхъ дѣлъ и постановленій, вмѣсто временнаго при Дворѣ нашемъ Совѣта, признали мы за благо учредить при насъ на особенныхъ правилахъ Совѣтъ непремѣнный, составивъ его изъ лицъ, довѣренностію нашею и общею почтенныхъ, коихъ число не ограничивая и предоставляя себѣ ихъ опредѣленіе и уменьшеніе, назначаемъ на сей разъ членами Совѣта (слѣдуютъ имена лицъ, всего числомъ 12). Въ основаніе дѣйствій сего Совѣта дали мы ему особенный наказъ. И какъ по силѣ онаго, Совѣтъ долженъ снабдить себя всѣми свѣдѣніями, до государственныхъ частей относящимися, то о доставленіи ихъ, по требованію его, Сенатъ имѣетъ учинить точнѣйшія надлежащимъ мѣстамъ предписанія».

Такимъ образомъ въ 1801 году вмѣсто

Совѣта временнаго учрежденъ Совѣтъ непремѣнный—непремѣнный не въ лицахъ, его составляющихъ, но непремѣнный въ его установленіи.

Составъ сего Совѣта не былъ раздѣленъ на Департаменнты; но дѣла его, въ порядкѣ ихъ производства, раздѣлены были на 4 части: 1) дѣла по внѣшнимъ сношеніямъ или политическія, и внѣшней торговли; 2) дѣла военныя; 3) дѣла хозяйственныя; 4) дѣла судебныя. Каждою частію управлялъ Статсъ-Секретарь съ небольшимъ числомъ канцелярскихъ чиновниковъ.

Главная цѣль Совѣта опредѣлена Наказомъ, тогда же ему даннымъ. Сила сего Наказа состояла, кратко, въ уполномочіи сдѣлать пересмотръ всѣхъ законовъ и постановленій и составить проекты перемѣнъ и исправленій. Въ семъ составленіи Комиссія законовъ, которая вслѣдъ затѣмъ (указомъ 5 іюня) принята была подъ собственное вѣдѣніе Государя Императора, должна была Совѣту содѣйствовать

I. Существо Совѣта [1]). Отъ бездѣйствія ли сей Комиссіи, отъ состава ли Совѣта, отъ

[1]) Сперанскій не раздѣляетъ въ своемъ изложеніи Непремѣннаго Совѣта 1801 года и Государственнаго Совѣта 1810 года. Можетъ быть, здѣсь въ Запискѣ пропускъ.

недостатка ли внутренняго его устройства, или отъ порядка Государственныхъ Установленій, Совѣтъ составляетъ сословіе, въ коемъ всѣ части управленія въ главныхъ ихъ отношеніяхъ къ законодательству соображаются и чрезъ него восходятъ къ Верховной Императорской власти (статья I).

II. Предметы. Всѣ Законы, Уставы и Учрежденія въ первообразныхъ ихъ начертаніяхъ предлагаются и разсматриваются въ Государственномъ Совѣтѣ и потомъ дѣйствіемъ Державной Власти поступаютъ къ предназначенному имъ совершенію. Никакой законъ, уставъ и учрежденіе не исходитъ изъ Совѣта и не можетъ имѣть совершенія безъ утвержденія Верховной власти (статьи II и III).

III. Составъ. Совѣтъ составляется изъ особъ, Высочайшею довѣренностію въ сословіе сіе призываемыхъ. Члены Совѣта могутъ имѣть званіе въ порядкѣ судномъ и исполнительномъ. Министры суть члены Совѣта по ихъ званію. Въ Совѣтѣ предсѣдательствуетъ Императоръ. Въ отсутствіе Императора мѣсто Предсѣдателя занимаетъ одинъ изъ Членовъ по Высочайшему назначенію. Назначеніе Предсѣдательствующаго въ Государственномъ Совѣтѣ возобновляется еже-

годно. Совѣтъ раздѣляется на Департаменты. Каждый Департаментъ имѣетъ опредѣленное число членовъ, изъ коихъ одинъ предсѣдательствуетъ. Министры не могутъ быть Предсѣдателями Департаментовъ. Члены всѣхъ Департаментовъ составляютъ Общее Собраніе Совѣта. Члены Совѣта, при опредѣленіи коихъ не будетъ назначенъ особенный Департаментъ, присутствуетъ въ Общихъ Собраніяхъ. Распорядокъ Членовъ по Департаментамъ возобновляется каждые полгода по Высочайшему усмотрѣнію. Присутствія Департаментовъ и Общихъ Собраній имѣютъ положенные дни; но по уваженію дѣлъ во всякое время они могутъ быть созваны особеннымъ Высочайшимъ повелѣніемъ (статьи VI до XVI).

IV. *Образъ производства дѣлъ* постановленъ совѣщательный съ подробнымъ изъясненіемъ правилъ, порядокъ разсужденій опредѣляющихъ.

При Государственномъ Совѣтѣ, въ то же время и тѣмъ же Уставомъ, учреждены три установленія: 1) Коимссія Законовъ; 2) Комиссія Прошеній, и 3) Государственная Канцелярія.

Комиссія Законовъ учреждена для составленія проекта законовъ и внесенія ихъ въ Государственный Совѣтъ.

Комиссія Прошеній учреждена для принятія и предварительнаго разсмотрѣнія жалобъ на Департаменты Сената и на Министерства и для представленія ихъ въ Совѣтъ.

Государственная Канцелярія учреждена для производства всѣхъ дѣлъ, въ Совѣтъ входящихъ.

По устроеніи такимъ образомъ Совѣта три главныя дѣла предложены были его уваженію: 1) первая часть проекта Гражданскаго Уложенія; 2) Общій и частный Уставы Министерствъ; 3) планъ Финансовъ.

Для сихъ дѣлъ назначенъ былъ особенный день Общихъ Собраній, и въ сей день предсѣдательствовалъ въ Совѣтѣ Государь Императоръ. Разсмотрѣніе сихъ главныхъ предметовъ и разныя финансовыя мѣры заняли все время въ теченіе 1810 и 1811 годовъ. Особенный день въ недѣлѣ, именно четвертокъ, назначенъ былъ для дѣлъ текущихъ.

Съ войною 1812 года сей порядокъ измѣнился. Разсмотрѣніе Уложенія прекратилось; дѣла финансовыя разошлись по разнымъ временнымъ Комитетамъ, и Совѣтъ, переставъ быть мѣстомъ соображеній для законодательства содѣлался мѣстомъ судебнымъ по дѣламъ, изъ Сената входящимъ.

II. Министерства.

Въ учрежденій Министерствъ должно различать два плана: одинъ 1802-го, другой 1810 г. Главная мысль въ обоихъ одна, но образъ исполненія ея различенъ.

А. Министерства 1802 года.

Выше было замѣчено, что съ 1797 года существовали два рода Коллегій: однѣ въ средоточіи управленія, другія раздѣльно по губерніямъ, и Коллегіи сіи были между собою равныя. По образованію 1802 года надъ тѣмъ и другимъ родомъ сихъ Коллегій въ званіи Министровъ поставлены главные начальники. Такъ составились слѣдующія Министерства:

Министерства.	*Коллегіи.*
Министерство Военное.	Кол. Военная.
Министерство Морское.	Кол. Адмиралтействъ.
Министерство Иностранныхъ Дѣлъ.	Кол. иностранныхъ дѣлъ.
Министерство Внутреннихъ Дѣлъ.	Хозяйственная Экспедиція. Соляная Контора. Мануфактуръ-Коллегія. Медицинская Коллегія. Главное Почтовое Правленіе. Губернскія Правленія.
Министерство Коммерціи.	Коммерцъ-Коллегія. Управленіе Путей Сообщенія.

Министерства.	*Коллегіи.*
Министерство Финасовъ	Бергъ-Коллегія. Горное Правленіе. Камеръ-Коллегія. Банки.
Государственное Казначейство.	Казенныя Палаты. Государственныя Казначейства: Статное и Остаточное. Счетныя Экспедиціи. Казенныя Палаты.
Министерство Юстиціи.	Званіе Генералъ-Прокурора, съ перемѣною имени, оставалось въ прежнемъ его составѣ.

Составъ Министерствъ.

Здѣсь должно различать двѣ эпохи: одну по Манифесту 1802 года, другую—по образованіямъ въ теченіе послѣдующихъ восьми лѣтъ до 1810 года.

Составъ Министерствъ по Манифесту ограниченъ былъ названіемъ Министра, его Товарища и Канцеляріею. Мѣста, коими Министръ управлялъ, не принадлежали къ составу самаго Министерства. Они были установленія внѣшнія, ему подчиненныя.

Вскорѣ по всѣмъ Министерствамъ открылись неудобства сего состава. Они изложены, между прочимъ, въ докладѣ Министра Внутреннихъ Дѣлъ 1803 года подробно. Слѣдующія изъ нихъ обратили на себя особенное вниманіе:

1) «Медленность, въ дѣлахъ управленія нетерпимая, составляетъ, такъ сказать, существо коллежскаго обряда» (стр. 55).

2) «Недостатокъ раздѣленія работы и постепеннаго ея усовершенія» (стр. 56).

3) «Множество формъ, совершенно излишнихъ, и образъ письмоводства весьма затруднительный» (тамъ же).

4) «Недостатокъ отвѣтственности» (стр. 56).

Отвѣтственность Коллегіи никакъ не простирается на истинный успѣхъ части, но на обрядъ и производство дѣлъ; даже и въ дѣлахъ текущихъ упущенія или ошибки одного члена покрываются именемъ цѣлаго сословія (стр. VI).

5) «Министръ, дѣйствуя въ Коллегіи какъ Главный Директоръ, не можетъ иначе управлять ею, какъ только внѣшнимъ образомъ, т.-е. онъ долженъ получать отъ нея *меморіи* о дѣлахъ текущихъ, разсматривать ея представленія, давать на нихъ предложенія, составлять доклады, предписывать по нимъ исполненіе: сколько излишней и ничего въ себѣ существеннаго не заключающей переписки! Онъ долженъ имѣть для каждой Коллегіи свою Канцелярію и свой Архивъ, и все сіе только для того, чтобъ сказать ей свою резолюцію, или объявить указъ. Сіе вводитъ Министра въ безполезныя подробности, раз-

влекаетъ вниманіе, отнимаетъ время и средства обозрѣвать ихъ въ совокупности» (стр. 56 и 57).

По симъ уваженіямъ положено было преобразовать прежнія Коллегіи въ Департаменты и ввести ихъ въ самый составъ Министерства. Коллегіи Губернскія оставлены въ прежнемъ ихъ дѣйствіи. Сіи преобразованія совершались постепенно и продолжались до 1810 года. Три первыя Коллегіи оставлены въ прежнемъ ихъ положеніи. Изъ нихъ въ Адмиралтейской допущены значительныя перемѣны.

Предметы каждаго Министерства опредѣлены были родомъ дѣлъ тѣхъ Коллегій, коимъ были ввѣрены.

Образъ производства дѣлъ. Здѣсь, какъ и въ составѣ Министерствъ, должно разумѣть двѣ эпохи: 1) по Манифесту 1802 года образъ производства дѣлъ въ самомъ Министерствѣ былъ приказный; въ Коллегіяхъ прежнихъ былъ судебный,—въ Губернскихъ, въ нѣкоторыхъ онъ былъ отчасти совѣщательный и отчасти приказный (въ Губернскихъ Правленіяхъ), въ другихъ онъ былъ отчасти судебный и отчасти приказный (въ Казенныхъ Палатахъ, въ Счетныхъ Экспедиціяхъ и мѣстахъ тому подобныхъ).

2) Впослѣдствіи, въ тѣхъ Министерствахъ

гдѣ Коллегіи были обращены въ Департаменты, учрежденъ вообще порядокъ приказный, т.-е. всѣ рѣшенія исходили отъ Министра; одно только собираніе свѣдѣній или справокъ могло быть производимо въ Департаментахъ. — Не было никакого общаго присутствія ни Отдѣленій, ни Департаментовъ.

Власть и ея предѣлы. Власть Министра состояла собственно въ предписаніяхъ и разрѣшеніяхъ. Предѣлы сей власти были двояки: 1) мѣста подчиненныя, получивъ предписаніе, съ закономъ несогласное, могли и должны были предъявлять ихъ сомнѣнія Министру, и хотя по вторичному его подтвержденію обязаны были оное исполнить, но въ то же время должны были о семъ донести Сенату. 2) Указъ 1763 года и всѣ его подтвержденія, воспрещающія всякое изъясненіе и малѣйшее дополненіе не токмо въ законѣ, но и въ уставѣ и въ учрежденіи, оставались для Министровъ, равно и для всѣхъ другихъ установленій, въ полной ихъ силѣ. Посему, въ чемъ именно состояла власть Министровъ—опредѣлить трудно. Ни особенныхъ, ни общаго Наказа дано имъ не было. Всѣ дѣла, требующія разрѣшенія, восходили и должны были восходить къ Государю.

Порядокъ докладовъ. Докладъ Министровъ

былъ двоякій: отдѣльный и совокупный. Для отдѣльнаго опредѣлены были особенные дни и часы. Совокупный докладъ производился въ Общемъ Собраніи Министровъ въ присутствіи Государя, что и называлось *Комитетомъ*. Слѣдовательно сей Комитетъ не былъ ни мѣсто, ни особое установленіе— онъ былъ только образъ доклада.

Отвѣтственность. Министры обязаны были представлять ежегодные въ дѣлахъ своихъ отчеты. Сенатъ уполномоченъ былъ разсматривать сіи отчеты и представлять заключенія свои на Высочайшее усмотрѣніе. Въ семъ состояла законная отвѣтственность Министровъ. Въ теченіе двухъ или трехъ первыхъ лѣтъ порядокъ сей и дѣйствительно былъ наблюдаемъ; но какъ изъ самыхъ сихъ отчетовъ усмотрѣно было, что всѣ разрѣшенія Министровъ и всѣ ихъ мѣры принимаемы были не иначе, какъ по докладу и совершаемы Высочайшими указами, на указы же постановленіемъ 1803 года воспрещено было Сенату дѣлать примѣчанія, то разсмотрѣніе отчетовъ превратилось въ одинъ письменный обрядъ, а потомъ и самый обрядъ сей временемъ пресѣкся.

Въ семъ, кратко, состояло устройство Министерствъ по плану 1802 года.

Три главныя неудобства опытомъ обнаружены въ семъ установленіи:

1) *Смѣшеніе дѣлъ и власти между Сенатомъ и Министерствами*:

Какое мѣсто въ порядкѣ Государственныхъ Установленій должны были занимать Министерства? Съ одной стороны, они равнялись Сенату, ибо независимо отъ него управляли и получали Высочайшія разрѣшенія. Съ другой, они были подчинены Сенату и по отчетамъ, и потому, что стояли на той же чредѣ, гдѣ были прежнія Коллегіи, и потому, что Сенатъ, яко установленіе правительствующее, оставленъ былъ въ своей силѣ. Если же они были равны Сенату, то они или 1-й Департаментъ Сената были излишни, ибо и въ нихъ и въ семъ Департаментѣ дѣла были однородныя. Если они подчинены были Сенату, то отъ него или чрезъ него должны были получать окончательныя разрѣшенія.

2) Причины, по коимъ прежнія Коллегіи были введены въ составъ Министерствъ и отмѣнены коллегіальные обряды, были весьма уважительны; но если симъ преобразованіемъ, съ одной стороны, усилены скорость и единство управленія, то съ другой ничѣмъ не прегражденa самопроизвольность дѣйствій и и не удостовѣрена зрѣлость соображеній.

3) *Неопредѣленность власти и недостатокъ отвѣтственности.* По общему закону, Министръ не можетъ дать никакого разрѣшенія въ поясненіе или дополненіе существующихъ правилъ. Отсюда необходимость испрашивать на всѣ случаи, даже и маловажные, Высочайшихъ повелѣній; получивъ же сіи повелѣнія, отвѣтственность Министра становится не токмо излишнею, но даже и невозможною.

Всѣ сіи неудобства, многократно и въ разныхъ видахъ представлявшіяся, указывали необходимость другого Министерствъ образованія.

Б. Министерства 1810 года.

Министерства 1810 года устроены на двухъ слѣдующихъ началахъ:

1) Принявъ основаніемъ главную мысль Императрицы Екатерины II—не допускать между Губернскимъ Управленіемъ и Сенатомъ никакихъ среднихъ установленій, яко безполезныхъ и единству управленія противныхъ.

2) Министерство считать не среднимъ и отдѣльнымъ установленіемъ, но самимъ Правительствующимъ Сенатомъ, коего Министры суть члены, а Министерства суть составныя части.

На сихъ двухъ основаніяхъ постановлено все устройство новаго Министерскаго учрежденія.

Составъ Министерства и его предѣлы. Къ тремъ прежнимъ составнымъ частямъ каждаго Министерства; къ званію Министра, Товарища и Департамента, присовокуплены еще двѣ: Общее Присутствіе Отдѣленій и Совѣтъ Министра; а въ нѣкоторыхъ Департаментахъ сверхъ того и особыя установленія. Предметы каждаго Министерства означены по новому ихъ раздѣленію, а основаніемъ сего раздѣленія принято существо дѣлъ и сколь можно бóльшая ихъ однородность. Посему къ восьми прежнимъ Министерствамъ присовокуплены еще четыре.

Образъ производства дѣлъ постановленъ двоякій: въ Совѣтахъ Министровъ и въ Общихъ Присутствіяхъ отдѣленій — совѣщательный; а въ Департаментахъ — исполнительный. Сверхъ сего означены сколь можно точнѣе роды дѣлъ, кои подлежатъ разсмотрѣнію или Совѣта или Правительствующаго Сената.

Власть Министровъ. Хотя указъ 1763 г., объ изъясненіяхъ и дополненіяхъ, и не отмѣненъ совершенно, но Министрамъ дана власть разрѣшать затрудненія силою закона. Предѣлы сей власти постановлены точнымъ

означеніемъ предметовъ, кои не могутъ быть разрѣшены иначе, какъ въ Правительствующемъ Сенатѣ или совокупно его властію, или же посредствомъ доклада Государю.

Отвѣтственность. Опредѣлены дѣла и случаи, возбуждающіе отвѣтственность; означенъ обрядъ, коимъ дѣла сіи должны быть производимы; указано мѣсто изслѣдованія и послѣдствія отвѣтственности; установлены два рода отчетовъ, и разсмотрѣніе ихъ ввѣрено Совѣту.

Порядокъ докладовъ. Обращено особенное вниманіе на то, чтобъ всѣ доклады отъ Министровъ къ Государю восходили не иначе, какъ чрезъ Правительствующій Сенатъ. Изъ сего изъяты одни токмо случаи чрезвычайные и рѣдкіе.

Въ семъ, кратко, состоитъ Общее Учрежденіе Министровъ 1810 года. Оно получило силу закона въ іюнѣ 1811 года. Вслѣдъ затѣмъ составлены особенныя учрежденія двухъ Министерствъ: Полиціи и Финансовъ, кои тогда же удостоены Высочайшаго утвержденія. Но, невзирая на законную ихъ силу, акты сіи оставались почти безъ дѣйствія. Они и не могли имѣть его по той очевидной причинѣ, что цѣлая половина всего зданія, составъ Правительствующаго Сената былъ неоконченъ.

Среди всего полуустройства введены раз-

ныя частныя измѣненія. Не оставалось почти ни одного Министерства, кромѣ Министерства Юстиціи, которое бы въ составныхъ его частяхъ не было перестроено. Министерство Финансовъ овладѣло сперва Государственнымъ Казначействомъ, потомъ установленіемъ кредитной системы; вслѣдъ затѣмъ привлечены къ нему Мануфактуры и вѣдомство Внутренней торговли. Министерство Просвѣщенія соединено съ управленіемъ духовныхъ дѣлъ. Министерство Полиціи закрыто или, лучше сказать, присоединено къ Министерству Внутреннихъ Дѣлъ. Въ Министерствахъ Военныхъ послѣдовали также измѣненія.

Но важнѣйшая перемѣна послѣдовала въ порядкѣ министерскихъ докладовъ. Комитетъ, бывшій дотолѣ только совѣщаніемъ Министровъ и по новому образованію назначенный вовсе къ уничтоженію, въ сіе время содѣлался мѣстомъ присутственнымъ, гдѣ дѣла всякаго рода, и малыя и большія, и судебныя и правительственныя, рѣшались по голосамъ и голоса сіи издавались во всеобщее извѣстіе. Между тѣмъ ни составъ сего мѣста, ни порядокъ, ни власть его, ни предѣлы, ни отношенія его къ другимъ установленіямъ не опредѣлены никакимъ гласнымъ учрежденіемъ.

III. Сенатъ.

Мысль объ устройствѣ Сената, отъ вѣка Екатерины дошедшая, въ 1811 г. возобновилась, но въ другомъ видѣ. Полагали не прикасаться къ древнему зданію, но укрѣпить токмо его основаніе. Посему въ тотъ же день, какъ явилось учрежденіе Министерствъ (2 сентября 1802 г.), изданъ былъ и манифестъ о правахъ Сената.

Три существенныя перемѣны установлялись симъ манифестомъ: 1) рѣшительнымъ большинствомъ голосовъ въ Общихъ Собраніяхъ считать не простое большинство, но двѣ трети всего числа наличныхъ Сенаторовъ; 2) въ случаѣ несогласія Генералъ-Прокурора вносить дѣло къ Государю не чрезъ него одного, но при депутаціи отъ Сената; 3) дозволено Сенату представлять Государю докладомъ, если усмотритъ онъ какое-либо важное неудобство въ законѣ существующемъ. Изъ сихъ трехъ постановленій осталось въ дѣйствіи одно первое; второе же, по очевидному его неудобству, вскорѣ само собою пало въ бездѣйствіе, а третье ограничено въ послѣдующемъ году указомъ, коимъ растолковано, что подъ именемъ законовъ существующихъ должно разумѣть не новые законы, но

прежніе. Симъ въ 1802 году кончились всѣ предположенія объ исправленіи Сената. Можно было тогда же предвидѣть, что они скоро возобновятся.

И дѣйствительно, въ 1809 году, когда приступили къ рѣшительному устройству Министерствъ, при первомъ соображеніи открылась, *во-первыхъ*, та же самая истина, которая еще въ 1781 году была примѣчена, а именно, что устройство Сената не было сообразно съ Учрежденіемъ губерній; *во-вторыхъ*, что Сенатъ, бывъ средоточіемъ Министерствъ, долженъ быть въ устройствѣ его съ ними сообразенъ и что безъ сей сообразности два сіи установленія должны по необходимости одно вредить другому.

Посему положено было, вслѣдъ за окончательнымъ учрежденіемъ Министерствъ, составить образованіе Сената.

Сіе образованіе кратко состояло въ слѣдующемъ: 1) какъ судная часть, по существу своему, весьма различна отъ части правительственной, то и положено дать обѣимъ симъ частямъ разныя и каждой свойственныя устройства, а для большей точности въ понятіяхъ различить самыя ихъ наименованія, назвавъ соединеніе правительственныхъ частей Сенатомъ Правительствующимъ, а судныхъ— Сенатомъ Судебнымъ. 2) Правительствующій

Сенатъ установить одинъ для всей Имперіи, а Судебный размѣстить по Округамъ, по предположенію Императрицы Екатерины, здѣсь, въ Москвѣ, въ Кіевѣ и Казани. 3) Въ Правительствующемъ Сенатѣ учредить два рода присутствій: одно для дѣлъ текущихъ, другое для дѣлъ, слѣдующихъ къ разрѣшенію Государя Императора, опредѣливъ сіи два рода дѣлъ со всею возможною точностію.

Учрежденіе Министерствъ кончено и утверждено въ іюнѣ 1811 года, а въ августѣ и сентябрѣ того же года внесено въ Совѣтъ Учрежденіе Сената. Бывъ напечатано и роздано въ проектѣ членамъ Совѣта, оно было, по предварительному ихъ разсмотрѣнію, выслушано въ присутствіи Государя Императора въ Общемъ Собраніи и большинствомъ голосовъ одобрено. Но какъ приведеніе его въ дѣйствіе требовало многихъ предварительныхъ мѣръ, а война уже грозила, то и признано удобнѣйшимъ отложить сіе Учрежденіе до другого времени.

Симъ окончились предположенія объ устройствѣ Сената.

IV. Порядокъ докладовъ.

Доклады по Совѣту восходили на Высочайшее усмотрѣніе до 1816 года тѣмъ же порядкомъ, какъ и прежде, т.-е. журналы

его подносились въ подлинникѣ; во время же отсутствія Государя—въ спискахъ. Но съ 1816 года по причинамъ, кои опредѣлить трудно, введены такъ называемыя меморіи. Здѣсь встрѣчаются два вопроса: 1) чѣмъ удостовѣриться, что сіи выписки представляютъ дѣло во всей полнотѣ его и ясности? 2) если онѣ представляютъ его во всей полнотѣ и ясности, достойной верховнаго рѣшенія Государя, то почему же онѣ не суть журналы или списки съ журналовъ?

Отдѣльные доклады Министровъ съ 1812 г. сократились; но взамѣнъ того доклады Комитета возрастаютъ ежегодно. Выше изложены были ихъ неудобства; здѣсь также введены меморіи и тѣ же встрѣчаются о нихъ вопросы, тѣмъ съ большею еще силою, что журналы Комитета, по самому существу дѣлъ его, должны быть столь кратки, что извлеченія изъ нихъ должны быть почти невозможны.

Доклады по Сенату съ 1812 года почти вовсе прекратились: они всѣ обращены въ Совѣтъ.

Доклады по жалобамъ восходили сначала чрезъ Статсъ-Секретарей и не имѣли почти никакихъ опредѣленныхъ правилъ. Они разсылались по Министерствамъ и составляли

родъ дѣлъ чрезмѣрно затруднительный. Дабы положить сему преграду, установлена при Совѣтѣ Комиссія Прошеній. Цѣль сего установленія состояла въ томъ, чтобъ, не пресѣкая совершенно жалобъ на Сенатъ, привести однако же ихъ въ мѣру и не давать имъ движенія, какъ по зрѣломъ въ Совѣтѣ уваженіи. Послѣдствія не соотвѣтствовали сей цѣли. По мнѣніямъ Комиссіи, дѣла по жалобамъ не только переводимы были въ Общее Собраніе, но были примѣры, что рѣшенія Общаго Сената Собранія, большинствомъ голосовъ оконченныя и посланными по нимъ указами пришедшія уже въ силу закона, подвергались снова пересмотру Совѣта и перевершивались мнѣніями его, Высочайше утвержденными.

Примѣчаніе (А).

Порядокъ въ производствѣ дѣлъ можетъ быть только двоякій: совѣщательный и исполнительный. Первый можно назвать коллегіальнымъ, а послѣдній приказнымъ.

Совѣщательный порядокъ имѣетъ два различные вида:

Въ первомъ дѣло рѣшится по большинству голосовъ всѣхъ членовъ Присутствія; во второмъ оно рѣшится по мнѣнію Предсѣдателя,

съ предоставленіемъ членамъ протеста въ высшее мѣсто. Первый видъ есть судебный; второй употребляется въ разныхъ мѣстахъ управленія.

Слѣдовательно, есть три главныя формы: двѣ совѣщательныя и одна приказная (личная).

Вопросъ: изъ сихъ трехъ формъ которая представляетъ болѣе правильности и точности? какой дать предпочтеніе?

Ясно, что въ дѣлахъ тяжебныхъ и уголовныхъ форма должна быть судебная.

Но должно ли распространять ее и на всѣ части управленія? Съ перваго взгляда она представляетъ ту выгоду, что болѣе ограждаетъ рѣшенія отъ личныхъ ошибокъ и пристрастія, нежели форма приказная; а пристрастіе и ошибки могутъ быть не только въ судѣ, но и въ управленіи. Но при внимательномъ разсмотрѣніи открываются въ распространеніи ея на всѣ дѣла слѣдующія важныя неудобства:

1) Судебная форма въ строгомъ смыслѣ предполагаетъ, по необходимости, чтобъ все движеніе дѣла происходило, такъ сказать, подъ глазами, съ надзоромъ и повѣркою всѣхъ членовъ Присутствія, чтобъ ничто не входило и не исходило изъ него безъ равнаго всѣхъ

участія — отсюда многосложность обрядовъ и необходимая медленность, въ дѣлахъ управленія нетерпимая.

2) Члены Присутствія часто срастаются, такъ сказать, въ одно лицо и тогда пристрастіе одного покрывается именемъ всего сословія.

3) Можно желать, но рѣдко можно надѣяться, чтобы члены въ мѣстахъ управленія были независимы отъ Предсѣдателя: и порядокъ службы, и чины, и награды,—все подчиняетъ ихъ ему.

Изъ сего слѣдуетъ, что въ мѣстахъ управленія несравненно полезнѣе второй видъ совѣщательной формы, нежели первый—судебный.

Но и сей видъ одинъ самъ по себѣ былъ бы недостаточенъ.

Въ мѣстахъ Управленія есть великое число дѣлъ текущихъ, кои, подчиняясь одному и тому же правилу, исполняются всегда единообразно и не требуютъ никакого совѣщанія. Какая польза проводить всѣ сіи дѣла обрядомъ совѣщательнымъ по необходимости многосложнымъ и медленнымъ? Для чего подъ общимъ надзоромъ присутствія и подъ личною отвѣтственностью сей родъ дѣлъ не ввѣрить производству одного лица, Мини-

стра, Директора, даже начальника Отдѣленія въ надлежащей постепенности?

Изъ сего явствуетъ:

1) что въ мѣстахъ управленія не должно допускать формы судебной;

2) что въ нихъ должны быть двѣ формы: совѣщательная—для дѣлъ важнѣйшихъ, и приказная—для дѣлъ текущихъ.

О крѣпостныхъ людяхъ [1]).

Во времена Уложенія два рода людей были въ крѣпостномъ состояніи: крестьяне и дворовые люди.

Состояніе крестьянъ по Уложенію.

Крестьяне раздѣлялись на два вида: одни жили на земляхъ помѣстныхъ и назывались *людьми и крестьянами помѣщичьими*; другіе жили въ вотчинахъ и назывались *крестьянами вотчинными* или просто крестьянами. Вотчинныхъ крестьянъ можно было продавать и закладывать не иначе, какъ съ вотчиной. Нѣтъ никакого слѣда въ Уложеніи продажи крестьянъ безъ земли. Крестьянъ помѣстныхъ нельзя было ни продавать, ни закла-

---

[1]) Впервые напечатано въ „Архивѣ историческихъ и практическихъ свѣдѣній". Калачова, 1859 г., кн. III. Записка составлена Сперанскимъ въ концѣ 20-хъ годовъ. Дополненіемъ къ ней служитъ статья Сперанскаго „Историческое обозрѣніе измѣненій въ правѣ поземельной собственности и въ состояніи крестьянъ", помѣщенная во II книгѣ Архива за тотъ же годъ.

дывать; но можно было самыя помѣстья, вмѣстѣ съ ними, мѣнять и сдавать другому.

Право имѣть вотчины и крестьянъ принадлежало: Государю, дворянству, монастырямъ и именитымъ людямъ Строгановымъ.

Состояніе дворовыхъ людей по Уложенію.

Дворовыхъ людей было три рода: 1) старинные, полные холопи; 2) кабальные люди; 3) дѣловые люди.

1) Полные холопи.

Старинные или *полные холопи* были первоначально плѣнные; впослѣдствіи къ нимъ причислены и кабальные люди, отдавшіе себя въ крѣпость съ потомствомъ; а какъ сей послѣдній родъ укрѣпленія не могъ быть иначе совершаемъ, какъ съ доклада Государю, то сіи холопы и назывались *докладными*.

Не только дворянство, но и всѣ вообще состоянія могли имѣть полныхъ и докладныхъ холопей.

Власть надъ ними, исключая права жизни и смерти, была почти неограниченна: ихъ можно было продавать, закладывать, дарить и въ приданое отдавать. Они были въ истинномъ смыслѣ собственность господина и

причислялись къ *животамъ* его, т.-е. къ движимому имуществу, съ тѣмъ токмо различіемъ, что въ правѣ по сему имуществу разбиралось въ особенномъ Приказѣ, именовавшемся *Приказомъ Холопьимъ*.

2) Кабальные люди.

Кабальные люди или *кабальные холопи* были люди, кои или сами себя отдавали въ крѣпостную службу—по жизнь владѣльца, или отдавались закономъ за долги, или властію Государя кому-либо за безчестье, что̀ называлось *отдать или выдать головою*.

Право имѣть кабальныхъ людей принадлежало всѣмъ состояніямъ, и всѣхъ состояній люди, исключая дворянства и духовенства, могли отдавать не только себя, но и дѣтей своихъ въ кабалу. Кабальныхъ людей нельзя было ни продавать, ни закладывать: по смерти владѣльца они были свободны, хотя бы отданы были и въ приданое, и, освободясь отъ одной кабалы, могли вступить въ другую.

Сей родъ укрѣпленія продолжался и послѣ Уложенія, но потомъ вовсе прекращенъ.

3) Дѣловые люди.

Дѣловые люди были крестьяне, коихъ помѣщики, вмѣсто пашни, брали на господ-

ское дѣло и употребялли къ ремесламъ, въ сельскомъ хозяйствѣ необходимымъ. Для сихъ ремеслъ въ помѣстьяхъ, вотчинахъ и особливо въ монастыряхъ учреждаемы были такъ называемые *дѣловые дворы*. Люди, въ дѣловой дворъ взятые, сперва считались крестьянами, но дѣти ихъ и потомки, во дворѣ родившіеся, размножаясь со временемъ, составляли уже разрядъ, особо отъ крестьянъ въ законахъ упоминаемый. Размноженію ихъ въ помѣстьяхъ и вотчинахъ Законъ не полагалъ ни мѣры, ни препятствій. Въ одной только Москвѣ и окрестностяхъ ея существовало для сего, да и то слабое, ограниченіе. Впрочемъ, сей разрядъ людей предъ Закономъ ничѣмъ существенно отъ крестьянъ не различался. Нѣтъ никакого слѣда въ Уложеніи, чтобъ сіи дворовые люди могли быть продаваемы или закладываемы безъ земли.

Измѣненіе въ сословіи крестьянъ и дворовыхъ людей послѣ Уложенія и новый крѣпостной порядокъ.

Сей вещей порядокъ, съ нѣкоторыми частными отступленіями, продолжался отъ Уложенія до 1719 года. Первая ревизія произвела въ немъ важныя измѣненія.

Въ писцовыхъ книгахъ, прежде ревизіи бывшихъ, писалась земля съ людьми, на ней поселенными; а въ ревизію велѣно вносить людей безъ земли. По писцовымъ книгамъ подать расчисляема была по землѣ и по дворамъ; помѣстья продаваемы были въ вотчину по количеству земли и дворовъ; служба отправляема была также по землѣ; словомъ всѣ прямыя подати и повинности казенныя и частныя утверждались на землѣ. Ревизія все основала на лицѣ; подати большею частію стали личными, а съ земли положенъ особый оброкъ,—служба обращена въ рекрутство, не по землѣ, но по числу лицъ. Сверхъ сего, въ писцовыхъ книгахъ вносимы были одни только крестьяне, на земляхъ живущіе, и никогда ни смѣшивались съ ними ни полные холопи, ни кабальные люди; напротивъ въ ревизіи всѣ сіи званія смѣшивались, воедино, всѣ положены въ одинаковый окладъ и рекрутство.

Такимъ образомъ съ первой ревизіи 1719 г. возникли два понятія о крѣпостномъ личномъ правѣ: 1) что крестьяне и холопи предъ Правительствомъ суть одно и то же; 2) что тѣ и другіе равно суть принадлежность лица, а не земли, ибо не за землю и не по землѣ, но за помѣщикомъ они положены въ ревизіи.

Въ послѣдующихъ ревизіяхъ, и особливо во второй 1743 года, понятія сіи еще болѣе утвердились. Не только частные владѣльцы, но и Правительство находило въ нихъ свои пользы: вѣрность въ расчетѣ подушныхъ податей и особенно вѣрность въ рекрутской повинности. По одному ревизскому счету можно было съ точностію напередъ исчислить и государственный доходъ, и количество рекрутъ. А какъ въ обоихъ сихъ расчетахъ для Правительства не составляло никакой разности—на пашнѣ ли состоятъ люди, или во дворѣ, ибо, какъ выше сказано крестьяне и дворовые равно обложены податью и равно подлежатъ рекрутству, то и не представлялось тогда никакой причины ограничивать число дворовыхъ людей или различать ихъ отъ крестьянъ. Для вѣдома токмо велѣно писать ихъ особою статьею.

До ревизіи жалуемы были отъ государей въ собственность вотчины. Подъ симъ пожалованіемъ всегда разумѣлась земля; люди же, на ней живущіе, не числомъ душъ, но вообще считались ея принадлежностію. Напротивъ, въ указахъ и грамотахъ послѣ ревизіи жаловали уже прямо числомъ душъ, а земля считалась принадлежностью жалуемой вотчины. Такимъ образомъ предметомъ по-

жалованія, а слѣдовательно и правомъ собственности, были уже прямо люди, а косвенно земля, на коей они жили.

Сообразно сему понятію измѣнена Правительствомъ и форма купчихъ крѣпостей, ибо помѣщикъ могъ продавать только, чѣмъ онъ владѣлъ и что ему было пожаловано; а онъ владѣлъ и былъ жалованъ людьми.

Открытіе Заемныхъ Банковъ распространило сіи понятія и на крѣпости закладныя. Правительство не могло ввѣрить своихъ капиталовъ подъ залогъ земель, коихъ цѣна не опредѣлена; посему оно утвердило займы на томъ, что̀ составляетъ цѣнность земли,— на людяхъ.

Всѣ сіи причины въ совокупности измѣнили крѣпостное личное право, въ Уложеніи постановленное, и образовали право новое, отъ прежняго отличное, хотя столько же законное: ибо какъ прежнее, такъ и настоящее равно основаны на точныхъ словахъ и разумѣ законовъ.

Сравненіе прежняго крѣпостного порядка съ настоящимъ.

Существо прежняго крѣпостного права состояло въ слѣдующемъ:

I. Крестьяне суть принадлежность вотчины и отъ нея не могутъ быть отдѣлены ни продажею, ни залогомъ; но съ одной земли на другую тѣмъ же помѣщикомъ они переселены быть могутъ.

II. Дворовые люди, т.-е. старинные и полные холопи и ихъ потомство, принадлежатъ помѣщику лично въ собственность; а потому и проданы и заложены быть могутъ, каждое лицо отдѣльно.

III. Дворовые люди изъ кабальныхъ принадлежатъ помѣщику по жизнь его; но ни проданы, ни заложены быть не могутъ.

IV. Дворовые люди, изъ крестьянъ во дворъ взятые, принадлежатъ вотчинѣ и считаются наравнѣ съ крестьянами.

Существо новаго или настоящаго крѣпостного права состоитъ кратко въ слѣдующемъ:

I. Крестьяне, равно какъ и земля, на коей они живутъ, принадлежатъ помѣщику. Земля составляетъ недвижимое его имущество, а крестьяне суть имущество его движимое. (Во многихъ указахъ крестьяне именно признаны движимымъ имуществомъ.) И хотя сіе движимое имущество по ревизіи приписывается къ недвижимому, къ деревнѣ и къ землѣ, но какъ земля безъ крестьянъ,

такъ и крестьяне безъ земли могутъ быть проданы, заложены, переселены, во дворъ взяты и даже въ ссылку, по волѣ помѣщика, за проступки ихъ, безъ суда, могутъ быть сосланы.

II. Дворовые люди, изъ какого бы состоянія первоначально они ни происходили, суть точно такое же движимое имущество помѣщика, какъ и крестьяне; никакого существеннаго различія законъ между ними не полагаетъ. Владѣлецъ, не имѣющій земли, можетъ приписать ихъ въ ревизіи къ своему дому; но какъ домъ безъ нихъ, такъ и они безъ дому проданы быть могутъ.

При сравненіи сихъ двухъ системъ нельзя не признать, что послѣдняя изъ нихъ тягостнѣе и ближе къ неволѣ, нежели первая. Но вмѣстѣ съ тѣмъ нельзя же не признать, что не безъ важныхъ причинъ она введена была Правительствомъ и утверждена законами. Причины сіи состояли въ слѣдующемъ:

Доколѣ подати казенныя и воинская служба утверждались на землѣ, дотолѣ не было у насъ ни войска, ни постоянныхъ государственныхъ доходовъ. Съ ревизіею только тому и другому положено прочное начало. Съ ревизіею трудъ, руки и лицо признаны основаніемъ какъ силы государственной, такъ

и мѣрою частнаго богатства. Люди получили твердую осѣдлость; помѣщики—средства къ обширному хозяйству; Правительство—вѣрный доходъ и надежные способы къ составленію, пополненію и содержанію войска.

Но при сихъ столь важныхъ выгодахъ нельзя упустить безъ вниманія и важныхъ неудобствъ, изъ самаго сего порядка происшедшихъ. Отъ неограниченной свободы обращать крестьянъ въ дворовыхъ людей наводнились домы дворянскіе толпою праздныхъ служителей, усилились прихотливыя, а часто и распутныя затѣи, расширилась безумная роскошь и разорительное тщеславіе, явились новыя нужды, новые на крестьянъ налоги и долги неоплатные; состояніе крестьянъ обременилось еще болѣе тѣмъ, что за всю сію праздную толпу, къ деревни приписанную, подушныя деньги и рекрутская очередь часто деревнею отправляются.

Отъ заведенія и разсѣянія ремеслъ по деревнямъ города наши остаются пусты, ибо гдѣ взять потребителей, на кого работать мѣщанамъ, когда каждый помѣщикъ все ему нужное и даже прихотливое хотя худо, хотя и нестройно и убыточно, но производитъ у себя дома и даже пускаетъ на продажу? Какимъ образомъ ремесла могутъ въ горо-

дахъ усовершаться безъ соревнованія ремесленниковъ, когда они разсѣяны и въ рабствѣ? Утвердительно можно сказать, что въ семъ порядкѣ никогда у насъ ни городовъ, ни прочнаго городского состоянія не будетъ.

Отъ права продажи крестьянъ безъ земли, отъ права отдавать ихъ въ рекруты безъ очереди лицо крестьянина содѣлалось вещію, дѣйствительнымъ имуществомъ, коимъ владѣлецъ можетъ располагать по произволу, а сей произволъ сколь часто бывалъ, да и нынѣ еще иногда бываетъ жестокъ и злоупотребителенъ, — то доказываютъ дѣла и опытъ.

Мѣры исправленія прежнія.

Нельзя утверждать, чтобы неудобства сіи были сокрыты отъ Правительства или имъ пренебрегаемы. Но связь сего порядка съ государственными доходами, съ состояніемъ помѣщиковъ и съ рекрутствомъ, особенно же связь его съ порядкомъ повиновенія всегда представляли опаснымъ всякое быстрое въ немъ потрясеніе. Тѣмъ не менѣе однако же къ исправленію его принимаемы были по временамъ разныя мѣры. Главнѣйшія изъ нихъ состояли въ слѣдующемъ:

Въ 1771 году запрещено людей продавать

съ молотка (5 авг. 1771 г., № 13.634). Разными узаконеніями дозволено отпускать людей на волю безпошлинно и отпущеннымъ дано право не записываться ни въ какое состояніе до ревизіи.

Въ 1797 году принята несравненно еще важнѣйшая мѣра. Установленъ трехдневный порядокъ крестьянскихъ работъ, и слѣдовательно въ первый разъ Закономъ признано: 1) что власть помѣщика надъ крестьяниномъ ограничена половиною силъ его; 2) что другая половина его принадлежитъ ему, а не помѣщику; 3) что посему крестьянинъ можетъ имѣть собственность, и самъ ни чьею полною собственностью быть не можетъ. Хотя же сіи послѣдствія съ точностью и не опредѣлены Закономъ, но они всѣ содержатся въ его смыслѣ.

Съ 1801 года запрещено объявлять о продажѣ людей въ вѣдомостяхъ.

Въ послѣдствіи воспрещено было продавать ихъ на ярмаркахъ и вообще по вѣрющимъ письмамъ.

Воспрещено укрѣплять недворянамъ подъ видомъ найма и другихъ сдѣлокъ.

Открытъ новый способъ увольненія крестьянъ цѣлыми деревнями—учрежденіемъ состоянія свободныхъ хлѣбопашцевъ.

Людей, отыскивавшихъ свободу и разъ оную получившихъ, запрещено возвращать помѣщикамъ.

По мѣрѣ доходившихъ свѣдѣній о жестокостяхъ пресѣкаемы онѣ были строго и неупустительно. Генералъ-Губернаторамъ и отчасти Губернаторамъ подтверждена власть брать имѣнія въ опеку.

Главная же мѣра въ теченіе послѣднихъ 25 лѣтъ состояла въ томъ, что вовсе прекращена раздача деревень въ собственность.

Затѣмъ многократно помышляемо было о пресѣченіи продажи людей безъ земли, но мѣра сія по разнымъ уваженіямъ всегда была отлагаема.

Мѣры исправленія, вновь предполагаемыя.

Между тѣмъ однакоже время течетъ и, благотворнымъ своимъ дѣйствіемъ постепенно смягчая нравы, дѣлаетъ рабство съ одной стороны менѣе жестокимъ, а съ другой и менѣе необходимымъ. По мѣрѣ населенія возвышается цѣна на земли, умножается количество рукъ, умѣряется цѣна вольныхъ работъ и работы принужденныя теряютъ свое преимущество. Толпы дворовыхъ людей съ ихъ потомствомъ день ото дня становятся

тягостнѣе и несноснѣе. Такимъ образомъ каждый день стираются прежнія побужденія, измѣняются прежніе расчеты, разрѣшаются сомнѣнія и устраняются препятствія.

По сему естественному движенію и наклонности, почти общей, Правительство одно можетъ дать надлежащую благовременность и успѣшное направленіе.

Два рода мѣръ къ сему представляются нужными: однѣ первоначальныя и основныя, другія постепенныя, на нѣсколько лѣтъ въ связи расположенныя.

I. Мѣры первоначальныя и основныя.

Мѣры первоначальныя и основныя, согласно Высочайшему предназначенію, будутъ состоять въ слѣдующемъ:

1) О дворовыхъ людяхъ.

Первое. Какъ первоначальное смѣшеніе въ крѣпостныхъ состояніяхъ произошло отъ смѣшенія крестьянъ и дворовыхъ людей въ народной переписи, то и первоначальная мѣра исправленія весьма справедливо полагается въ томъ, чтобы раздѣлить сіи состоянія посредствомъ особой переписи, и вслѣдствіе того:

Второе, учредить перепись дворовыхъ людей отдѣльно отъ народной переписи.

Третье. Какъ при прежнихъ ревизіяхъ дворовые люди писались или при деревняхъ, или при городскихъ домахъ, на тотъ конецъ, дабы сборъ подлежащихъ съ нихъ податей и отправленіе причитающейся съ нихъ рекрутской повинности могли быть постоянны и во взысканіи ихъ достовѣрны, то и при отдѣльной ревизіи сохранить то же правило, съ слѣдующими измѣненіями:

1) При новой переписи писать дворовыхъ людей при деревняхъ, но, какъ сказано въ § 1-мъ, отдѣльною отъ крестьянъ статьею; кто же деревень не имѣетъ, тому дворовыхъ людей записывать по городамъ въ служебные цехи, по порядку, ниже сего въ статьѣ 7-й установленному.

2) Подушную подать съ дворовыхъ людей платить отдѣльно отъ подати съ крестьянъ, взыскивая оную въ тѣ же сроки, не съ деревень и крестьянъ, но съ помѣщиковъ, коимъ они служатъ.

3) Въ раскладку рекрутской повинности вводить ихъ также отдѣльно по особой ихъ ревизіи, такъ, чтобы пятисотные ихъ участки по всей губерніи составлены были единственно изъ дворовыхъ людей, на томъ же осно-

ваніи, какъ слагается одинъ рекрутскій участокъ изъ разныхъ владѣній мелкопомѣстныхъ; при чемъ каждый помѣщичій дворъ, хотя бы онъ содержалъ и менѣе 20-ти душъ дворовыхъ людей, входитъ въ общую раскладку и несетъ по жеребью причитающуюся съ него рекрутскую повинность натурою; гдѣ же не будетъ найдено въ числѣ дворовыхъ людей годнаго рекрута, тамъ взыскивать не по 500 р., но по 1.000 рублей деньгами.

4) Запрещается вмѣсто дворовыхъ людей ставить рекрутъ изъ крестьянъ; но дозволяется, вмѣсто крестьянъ, ставить рекрутъ изъ дворовыхъ людей, не зачитая однакоже сихъ рекрутъ вмѣсто тѣхъ, кои съ самихъ дворовыхъ людей, по особой ихъ ревизіи и раскладкѣ, слѣдовать будутъ.

Четвертое. Со дня состоянія указа объ особой переписи на будущее время запрещается брать въ дворовые люди изъ крестьянъ; но какъ при ревизіи, такъ и послѣ оной дозволяется переводить дворовыхъ людей въ крестьяне на слѣдующемъ основаніи: 1) переводъ долженъ быть произведенъ безъ разлученія семействъ, къ семейству же причислять мужа и жену и малолѣтнихъ дѣтей ихъ до 10 лѣтъ; 2) дворовый человѣкъ, пе-

реведенный въ крестьяне, не только долженъ быть перечисленъ по книгамъ въ Казенной Палатѣ установленнымъ для сего порядкомъ, но и, дѣйствительно, въ теченіе одного года долженъ быть водворенъ въ деревнѣ; 3) за перечисленіе безъ дѣйствительнаго въ узаконенный срокъ водворенія назначаются слѣдующія пени: во 1-хъ, съ виновнаго въ семъ поступкѣ взыскивается по 500 руб. штрафа за каждую перечисленную и неводворенную душу, на томъ же основаніи, какъ за прописныя въ ревизіи души; во 2-хъ, за каждую таковую душу помѣщикъ обязывается платить двойныя подушныя впредь до новой ревизіи.

Пятое. Не считать переводомъ крестьянъ въ дворовые люди, когда по волѣ владѣльца употребляются они на фабрикахъ и заводахъ и вообще по всѣмъ хозяйственнымъ заведеніямъ не въ личной непремѣнной службѣ помѣщика, но на издѣліи, располагаемомъ по общему о крестьянскихъ работахъ трехдневному положенію.

Всѣ таковыя работы и повинности, не составляя личной дворовой службы и не перемѣняя крестьянскаго состоянія по распоряженію помѣщика должны быть отправляемы крестьянами безпрекословно.

Шестое. Подушная подать, слѣдующая съ дворовыхъ людей, установлена будетъ по окончаніи ревизіи ихъ отдѣльно отъ крестьянъ, особеннымъ указомъ; рекрутская же съ нихъ повинность—по количеству душъ, или по пятисотнымъ ихъ участкамъ, установляема будетъ каждый разъ, также отъ крестьянъ отдѣльно, при изданіи указовъ о рекрутскомъ наборѣ.

Седьмое. Тѣмъ, кои не имѣютъ деревень, дозволяется, на основаніи установленія въ 3-й статьѣ сего положенія, приписывать дворовыхъ людей къ городамъ. Для сего во всѣхъ городахъ учреждаются два рода служебныхъ цеховъ: одинъ для дворовыхъ людей, отпущенныхъ на волю, другой для крѣпостныхъ помѣщичьихъ. На приписку какъ тѣхъ, такъ и другихъ въ цехъ не требуется согласія мѣщанскихъ обществъ; но взамѣнъ того и мѣщанскія общества не обязаны за таковыхъ людей платить казенныя подати и отправлять повинности, а взыскиваются оныя съ нихъ непосредственно и отдѣльно, по особому о таковыхъ цехахъ подробному положенію.

Восьмое. Каждый можетъ отпускать дворовыхъ людей на волю по существующимъ на сіе узаконеніямъ и съ тѣмъ: 1) что въ

отпускныхъ могутъ быть постановляемы условія не только въ единовременномъ или по срокамъ платежѣ условленной капитальной суммы, но и въ опредѣленномъ оброкѣ, платимомъ ежегодно, или по жизнь увольняемаго, или на опредѣленное число лѣтъ; однако же въ семъ послѣднемъ случаѣ всегда въ тѣхъ же условіяхъ должна быть постановляема капитальная сумма, которая уволеннымъ можетъ быть внесена вмѣсто положеннаго оброка и по заплатѣ коей оброкъ прекращается; 2) всѣ платежи, въ условіяхъ таковыхъ постановленные, взыскиваются съ увольняемыхъ предпочтительно всѣмъ другимъ казеннымъ и частнымъ взысканіямъ, такъ точно, какъ бы они залогомъ были обезпечены; за неисправность въ платежѣ капитальной суммы или оброка виновные подвергаются тюремному заключенію, доколѣ всей должной ими суммы не заплатятъ; 3) если дворовый человѣкъ, отпускаемый на волю, состоитъ вмѣстѣ съ деревнею въ залогѣ въ кредитныхъ установленіяхъ, то въ числѣ условій, къ увольненію необходимыхъ, помѣщается предварительное согласіе, безъ коего и отпускная недѣйствительна. Согласіе же дается: 1) когда по расчету платежей долгъ обезпечивается достаточно остальнымъ иму-

ществомъ, въ залогѣ остающимся, или 2) когда внесена будетъ подлежащая въ число долга съ увольняемаго лица сумма. 4) Дворовые люди, отпущенные на волю, съ состоянія сего указа, обязаны избрать родъ жизни въ годъ послѣ совершенія отпускной, и помѣщикъ не до ревизіи, но единственно за сей годъ обязанъ платить за нихъ подати. Если же въ теченіе года не изберутъ они рода жизни, то считать ихъ бродягами и поступать съ ними по существующимъ о бродягахъ законамъ. Когда же они въ узаконенный годичный срокъ будутъ куда-либо приписаны по собственному выбору, то увольняются еще на одинъ годъ отъ платежа всякихъ по новому ихъ состоянію податей. Впрочемъ, помѣщикъ, при выдачѣ отпускной, можетъ взыскать съ увольняемаго и внести за него въ казну всѣ подати за столько лѣтъ, сколько остается до новой ревизіи. Срокъ оной вообще опредѣляется чрезъ 15 лѣтъ послѣ предшедшей и срокъ сей, для расчета при отпускныхъ, полагается постояннымъ, хотя бы въ самомъ дѣлѣ ревизія послѣдовала и позднѣе, такъ что помѣщикъ, желающій уплатить за увольняемаго всѣ подати совокупно, не обязанъ вносить болѣе, какъ по расчету до сего срока.

Девятое. Дворовые люди, состоя въ крѣпостномъ правѣ у владѣльцевъ и бывъ обязаны имъ личною службою и безмолвнымъ повиновеніемъ, въ случаѣ непослушанія и какихъ-либо продерзостей подлежатъ попрежнему не токмо всѣмъ мѣрамъ домашняго исправленія, но и отдачѣ въ смирительные и рабочіе домы и наказаніямъ при полиціяхъ, по просьбамъ и предъявленіямъ ихъ владѣльцевъ. Сверхъ сего, на основаніи Высочайше утвержденнаго 30 августа 1827 года мнѣнія Государственнаго Совѣта, помѣщики могутъ представлять неисправимыхъ людей въ Губернское Правленіе, объявляя, что не желаютъ имѣть ихъ при себѣ или въ своемъ селеніи. Въ сихъ случаяхъ Губернскія Правленія, соображаясь въ точности съ правилами, въ томъ же Высочайше утвержденномъ мнѣніи Госуд. Совѣта постановленными, ссылаютъ сихъ людей такъ же, какъ бродягъ, съ семействами ихъ на поселеніе въ Сибирь или же обращаютъ ихъ въ Кавказскую или другую отдаленную губернію, въ рабочія роты, или употребляютъ еще иначе, наблюдая только, чтобъ они никакъ не были оставляемы вблизи отъ мѣстъ прежняго ихъ жительства.

Десятое. Никакія денежныя взысканія, ни

казенныя, ни частныя, падающія на имущество владѣльца или на личную его свободу, отнынѣ впредь не должны упадать на крѣпостныхъ дворовыхъ людей его, и посему:

Одиннадцатое. Оставляя во всей силѣ и дѣйствіи всѣ продажи и залоги крѣпостныхъ дворовыхъ людей, доселѣ законно совершонные, на будущее время всѣ таковыя продажи и залоги, въ качествѣ движимыхъ имуществъ, по купчимъ и закладнымъ крѣпостямъ запрещаются.

2) О крестьянахъ.

Двѣнадцатое. Каждый владѣлецъ имѣетъ законное право принадлежащія ему земли и съ крестьянами, на нихъ поселенными, продавать и закладывать по своему усмотрѣнію, но крестьянъ безъ земли продавать и закладывать, дарить и въ приданное давать отнынѣ впредь запрещается и вслѣдствіе того постановляется: сохраняя во всей силѣ и дѣйствіи купчія и закладныя крѣпости, доселѣ законно совершонныя, на будущее время совершать оныя не иначе, какъ по формамъ, при семъ прилагаемымъ.

Тринадцатое. Не воспрещается владѣльцамъ переселять крѣпостныхъ крестьянъ съ однѣхъ земель на другія, тѣмъ же владѣльцамъ

принадлежащія, но продавать крестьянъ на сводъ отъ одного владѣльца другому отнынѣ впредь вовсе запрещается.

Четырнадцатое. Продажу одной земли безъ крестьянъ, кои на ней водворены, продажу деревни съ малымъ количествомъ земли изъ той, которая къ ней принадлежитъ, также продажу извѣстнаго числа дворовъ изъ деревни съ количествомъ земли менѣе того, какое на нихъ изъ всей земли причитается, и, наконецъ, продажу земли съ крестьянами и потомъ перепродажу одной земли безъ крестьянъ тому же или другому владѣльцу,—всѣ таковыя продажи считать недѣйствительными и ничтожными и за подлогъ, если онъ откроется, судить по законамъ.

Пятнадцатое. Какъ займы въ государственныхъ кредитныхъ установленіяхъ, на залогѣ недвижимыхъ имѣній основанные, на сихъ самыхъ имѣніяхъ утверждаются, то и формы свидѣтельствъ о благонадежности таковыхъ залоговъ, изъ установленныхъ мѣстъ выдаваемыя, должны быть тому сообразны, и вслѣдствіе того:

Шестнадцатое. Оставляя во всей силѣ и дѣйствіи займы, по прежнимъ свидѣтельствамъ въ сихъ мѣстахъ совершонные, на

будущее время устанавляются свидѣтельства по образцамъ, при семъ прилагаемымъ.

Семнадцатое. Какъ по семъ свидѣтельствамъ въ существѣ и твердости залога не вводится никакого измѣненія, то и всѣ условія займа и послѣдствія сихъ условій въ образѣ взысканія остаются безъ всякой перемѣны на точномъ основаніи изданныхъ на сіе уставовъ и правилъ, но для единообразія всѣ заемщики обязаны въ теченіе двухъ лѣтъ перемѣнить прежнія свидѣтельства на новыя, въ чемъ мѣста, выдающія свидѣтельства, не могутъ дѣлать ни малѣйшаго никому затрудненія, развѣ бы между тѣмъ имѣніе заложенное подверглось описи и законному взысканію.

II. Мѣры постоянныя.

Основныя мѣры, выше сего изложенныя, произведутъ слѣдующія двѣ существенныя пользы: 1) они обратятъ крѣпостное право на крестьянъ въ прежнее его законное положеніе, т.-е. сдѣлаютъ ихъ крѣпкими владѣльцу по землѣ, а не по лицу; прекратятъ личную продажу ихъ въ видѣ собственности или движимаго имущества; уничтожатъ то унизительное понятіе, какое внутри и внѣ Россіи имѣютъ о рабствѣ крестьянъ; 2) со-

стояніе дворовыхъ людей само собою и нечувствительно прекратится; часть ихъ обратится въ крестьянство, другая отпущена будетъ на волю, съ одной стороны по удобству, какое вновь къ сему открывается, а съ другой по затрудненіямъ въ продажѣ и по тройной подати, которую послѣ ревизіи на нихъ опредѣлить предполагается.

Но сіи основныя мѣры не разрѣшатъ всѣхъ затрудненій, не установятъ еще съ твердостію крестьянскаго положенія, не прекратятъ, съ одной стороны, злоупотребленій худыхъ помѣщиковъ, а съ другой—продерзостей и неповиновеній крестьянъ.

Единственное, рѣшительное къ сему средство есть опредѣленіе всѣхъ крестьянскихъ работъ и повинностей договоромъ.

Но сіе важное преобразованіе крѣпостного права не можетъ совершиться иначе, какъ мѣрами, зрѣло и въ совокупности ихъ соображенными, и потомъ въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ постепенно въ дѣйствіе приводимыми.

Первою изъ сихъ мѣръ должно быть устройство казенныхъ крестьянъ. Сей родъ людей бѣднѣетъ и разоряется не менѣе крестьянъ помѣщичьихъ. Работы и повинности ихъ также неопредѣленны. Съ одной десятины

худой земли казенный крестьянинъ платитъ столько же оброку, несетъ столько же разнообразныхъ земскихъ и волостныхъ повинностей, какъ другой съ восьми или болѣе. Земскіе исправники суть тоже помѣщики, съ тою токмо разностію, что они перемѣняются и что на нихъ есть нѣкоторые способы къ управѣ; но взамѣнъ того сіи трехлѣтніе владѣльцы не имѣютъ никакихъ побужденій беречь крестьянъ, коихъ они ни себѣ, ни потомству своему не прочатъ.

Объ устройствѣ казенныхъ крестьянъ были разныя предположенія; надлежитъ ихъ пересмотрѣть, сообразить и постепенно приводить въ дѣйствіе. Случай и поводъ къ сему весьма естественный представляется при разсмотрѣніи той части Уложенія, въ коей опредѣляется право состояній, ибо и прочія состоянія, какъ-то мѣщанское и гражданское, требуютъ пересмотра и исправленія.

Второю за симъ мѣрою будетъ приведеніе помѣщичьихъ крестьянъ въ то же положеніе, какое будетъ опредѣлено для крестьянъ казенныхъ. Отношенія помѣщичьихъ крестьянъ къ владѣльцамъ земли должны быть тѣ же, какъ и крестьянъ казенныхъ къ казнѣ. Все различіе можетъ состоять: 1) въ управѣ

полиціи; 2) въ особенномъ порядкѣ, коимъ оброки въ помѣщичьихъ селеніяхъ могутъ быть замѣняемы работами на хозяйственныхъ помѣщичьихъ заведеніяхъ. Но прежде, нежели можно будетъ приступить къ обоимъ симъ мѣрамъ, необходимо должно пересмотрѣть и исправить устройство земскаго управленія, ибо какой законъ можетъ произвесть полезное дѣйствіе при настоящемъ сбразѣ исполненія? Устройству сему также положено начало и сдѣланы разныя предположенія.

Между тѣмъ есть мѣра средняя, которую вслѣдъ за первыми основными мѣрами принять можно. Это есть лучшій распорядокъ въ увольненіи крестьянъ. Нынѣ есть о семъ два положенія: 1) объ увольненіи личномъ и 2) объ увольненіи съ землею.

Личное увольненіе крестьянъ подвержено тѣмъ же затрудненіямъ, какъ и дворовыхъ людей, т.-е. помѣщикъ обязанъ платить подати до ревизіи; а крестьянинъ не можетъ быть принятъ ни въ сельское, ни въ мѣщанское свободное сословіе безъ согласія.

Увольненіе съ землею, т.-е. въ свободные хлѣбопашцы, также имѣетъ разныя стѣсненія, такъ-то: 1) нельзя увольнять по духовнымъ

завѣщаніямъ; 2) нельзя увольнять цѣлыми деревнями такъ, чтобъ крестьяне были лично свободны, а земля была бы имъ отдаваема въ наемъ по договорамъ; 3) нельзя крестьянъ, уволенныхъ отъ одного помѣщика, принять и поселить въ земляхъ другого съ оброкомъ по договору.

Прекращеніе всѣхъ сихъ и имъ подобныхъ стѣсненій послужило бы наилучшею мѣрою постепеннаго перехода изъ крѣпостного въ свободное состояніе. Къ сему надлежитъ только пересмотрѣть и расширить существующія нынѣ положенія.

Пермское письмо Сперанскаго къ Императору Александру I [1]).

Изучая исторію царствованія Императора Александра I-го, я долго отыскивалъ подлинную оправдательную записку Сперанскаго, присланную знаменитымъ изгнанникомъ изъ Перми. Наконецъ, мои поиски увѣнчались успѣхомъ: она оказалась среди бумагъ графа Аракчеева и была ему отдана императоромъ Александромъ. Графъ Аракчеевъ переплелъ ее и другія важныя историческія бумаги въ одну книгу съ слѣдующимъ заглавіемъ: «Бумаги, собранныя графомъ Аракчеевымъ. 1-го января 1826 года въ С.-Петербургѣ». На всеподданнѣйшемъ подлинномъ письмѣ Сперанскаго имѣется слѣдующая собственноручная надпись графа Аракчеева: «по-

[1]) Подлинный текстъ впервые напечатанъ въ „Русскомъ Архивѣ", 1892 г., № 1.

лучено отъ Государя 4-го апрѣля 1823 года. Читалъ 5-го апрѣля всѣ три оныя бумаги по утру въ 5 часовъ, въ спальнѣ».

Оправдательная записка Сперанскаго была напечатана два раза: 1) въ книгѣ «Дружескія письма графа М. М. Сперанскаго къ П. Г. Масальскому. Спб., 1862.», 2) въ приложеніяхъ къ сочиненію А. Н. Пыпина: «Общественное движеніе въ Россіи при Александрѣ I. Спб. 1885» (второе изданіе) [1]).

Н. Шильдеръ.

Всемилостивѣйшій Государь,

При отлученіи меня Ваше Императорское Величество, между прочими знаками милостиваго вниманія сказали мнѣ: «что во всякомъ другомъ положеніи дѣлъ, менѣе настоятельномъ, Вы употребили бы годъ или два, чтобы точнѣе разсмотрѣть и повѣрить свѣдѣнія, къ Вамъ о мнѣ дошедшія». Изъ сего я долженъ заключить, что мнѣніе Ваше о мнѣ еще не рѣшено невозвратно. Впослѣдствіи назначеніе денежнаго мнѣ пособія и невидимая, но мнѣ примѣтная, защита Ваша утвердили еще болѣе сію надежду.

---

[1]) Оба раза съ очень неточныхъ копій.

Среди дѣлъ столь высокой важности мнѣ казалось непристойнымъ развлекать собою Ваше вниманіе. Теперь, когда дѣла сіи пріемлютъ видъ окончательный, могу ли я ласкаться, что Ваше Величество удостоите исполнить то, что́ прежде признавали справедливымъ?

Представляю сіе письмо посредствомъ моей дочери [1]), потому что всякій другой путь откровеннаго изъясненія мнѣ пресѣченъ, и не знаю еще, какъ и сіе дойдетъ непосредственно до рукъ Вашихъ.

Удостойте, Всемилостивѣйшій Государь, вниманія объясненія, при семъ прилагаемыя, не столько изъ снисхожденія къ моей судьбѣ, какъ по уваженію ихъ предмета, судьба моя и безъ нихъ, по единому движенію справедливости и благости Вашей, могла бы рѣшиться; но Государи всегда имѣютъ личную и прямую пользу внимать истинѣ, особливо когда она касается до важныхъ дѣлъ государственныхъ.

Есмь съ благоговѣніемъ Вашего Императорскаго Величества вѣрноподданный М. Сперанскій.

---

[1]) Дочь Сперанскаго уѣхала изъ Перми 4 февраля 1813 г. *(Примѣч. изд. Русск. Арх.).*

Въ самомъ началѣ царствованія Ваше Императорское Величество постановили себѣ правиломъ, послѣ толикихъ колебаній нашего правительства, составить наконецъ твердое и на законахъ основанное положеніе, сообразное духу времени и степени просвѣщенія, и слѣдовать ему неуклонно.

Отъ сего единаго начала постепенно возникали всѣ главныя учрежденія Ваши, учрежденія, кои, по важности и пространству своему, могли бы прославить самое долголѣтнее и дѣятельное царствованіе, если бы или люди были справедливѣе, или обстоятельства счастливѣе.

Исполнители коихъ Ваше Величество употребляли въ семъ дѣлѣ, каждый попеременно, въ свою очередь, были предметомъ зависти, клеветы и злословія въ большемъ или меньшемъ степени. Сему и быть надлежало, когда Ваше Величество и сами нерѣдко встрѣчались съ такъ называемымъ общимъ мнѣніемъ, коего привычка и страсти не терпѣли перемѣнъ въ настоящемъ и страшились ихъ еще болѣе въ будущемъ.

Невзирая на сіе, черезъ 12 лѣтъ Ваше Величество постоянно слѣдовали симъ путемъ. Мѣнялись люди, измѣнялись планы; но главная мысль и намѣреніе оставались непремѣнными.

До 1808-го года я былъ почти только зрителемъ и удаленнымъ исполнителемъ сихъ преобразованій; но мысли мои и сердце всегда слѣдовали за ними. Когда въ 1808 году Вашему Величеству угодно было поручить мнѣ черезъ графа Кочубея, въ начальствѣ коего я тогда служилъ, составить планъ преобразованія судебныхъ и правительственныхъ мѣстъ въ имперіи, я принялъ сіе порученіе съ радостію и исполнилъ его съ усердіемъ.

Въ концѣ 1808 года, послѣ разныхъ частныхъ дѣлъ, Ваше Величество начали занимать меня постояннѣе предметами высшаго управленія, тѣснѣе знакомить съ образомъ Вашихъ мыслей, доставляя мнѣ бумаги, прежде къ Вамъ вошедшія и нерѣдко удостоивая провождать со мною цѣлые вечера въ чтеніи разныхъ сочиненій. къ сему относящихся.

Изъ всѣхъ сихъ упражненій, изъ стократныхъ, можетъ быть, разговоровъ и разсужденій Вашего Величества надлежало, наконецъ, составить одно цѣлое.

Отсюда произошелъ *планъ всеобщаго государственнаго образованія.*

Въ существѣ своемъ онъ не содержалъ ничего новаго; но идеямъ, съ 1801-го года занимавшимъ Ваше вниманіе, дано въ немъ систематическое расположеніе.

Весь разумъ сего плана состоялъ въ томъ, чтобъ, посредствомъ законовъ и установленій, утвердить власть правительства на началахъ постоянныхъ и тѣмъ самымъ сообщить дѣйствію сея власти болѣе правильности, достоинства и истинной силы.

Въ теченіе слишкомъ двухъ мѣсяцевъ занимаясь почти ежедневно разсмотрѣніемъ его, послѣ многихъ перемѣнъ, дополненій и исправленій, Ваше Величество положили, наконецъ, приводить его въ дѣйствіе.

Блистательнѣе, можетъ быть, было бы всѣ установленія сего плана пріуготовить вдругъ, открыть единовременно: тогда они явились бы всѣ въ своемъ размѣрѣ и стройности и не произвели бы никакого въ дѣлахъ смѣшенія. Но Ваше Величество предпочли твердость сему блеску и признали лучшимъ терпѣть на время укоризну нѣкотораго смѣшенія, нежели все вдругъ перемѣнить, основавшись на одной теоріи. Сколько предусмотрѣніе сіе ни было основательно, но впослѣдствіи оно содѣлалось источникомъ ложныхъ страховъ и неправильныхъ понятій. Не зная плана правительства, судили намѣренія его по отрывкамъ, порицали то, чего еще не знали, и, не видя точной цѣли и конца перемѣнъ, устрашились вредныхъ уновленій.

Пройду кратко всѣ установленія, отъ плана сего возникшія, дабы означить, какъ вмѣстѣ съ ними возникала и расширялась клевета и ненависть, всегда ихъ преслѣдовавшая.

I. Совѣтъ. Учрежденіе сіе, за мѣсяцъ прежде открытія, сообщено было графу Николаю Ивановичу, графу Завадовскому и к. Лопухину. Словесно и письменно они его одобрили. Всѣ послѣдствія его оправдали. Но одни видѣли въ семъ установленіи подражаніе Французскому, хотя, кромѣ раздѣленія дѣлъ, ничего они не имѣютъ общаго. Другіе утверждали, что разумъ сего учрежденія стѣсняетъ власть государеву. Гдѣ и какимъ образомъ? Не по Государеву ли повелѣнію дѣла вносятся въ Совѣтъ? Не единымъ ли словомъ его? Но зависть и клевета лучше желаютъ казаться слѣпыми, нежели быть безгласными.

II. Министерства. Въ манифестѣ 1802 года обѣщаны были подробныя учрежденія или инструкціи министрамъ, но до 1810 года ихъ не было. Безпорядокъ и смѣшеніе, при личныхъ взаимныхъ недоразумѣніяхъ, доходили до крайности. Ваше Величество, стоя въ средоточіи дѣлъ, въ собственной работѣ Вашей съ министрами, болѣе всѣхъ сіе чувствовали и почти ежедневно напоминали мнѣ

о необходимости сего учрежденія. По мыслямъ Вашего Величества составленъ былъ планъ, внесенъ на разсмотрѣніе предсѣдателей Совѣта, всѣми единогласно одобренъ и потомъ принятъ въ Совѣтѣ. На семъ основанъ былъ манифестъ о раздѣленіи министерствъ и составленъ общій уставъ.

Въ раздѣленіи министерствъ допущена нѣкоторая отъ прежняго перемѣна въ размѣщеніи или, такъ сказать, въ рамахъ дѣлъ; но рамы сіи никогда не могли быть неподвижны и на будущее время нѣсколько разъ еще измѣниться могутъ. Изъ сей перемѣны возникли два новыя министерства: полиціи и контроля; но первое учреждено по собственному и личному убѣжденію Вашего Величества въ его необходимости, а второе основано на порядкѣ счетовъ, неоспоримомъ и очевидномъ.

Общій уставъ постановилъ самые точные предѣлы отношеніямъ и власти министровъ. Смѣю утверждать съ достовѣрностію, что ни одно государство въ Европѣ не можетъ похвалиться учрежденіемъ столь опредѣлительнымъ и твердымъ. Оно лежитъ теперь покрыто пылію и прахомъ; но время и опытъ возстановятъ его и оправдаютъ.

Надлежало приступить къ частнымъ уста-

вамъ. Возложено было на самыхъ министровъ составить проекты, дабы послѣ пересмотрѣть ихъ и привесть въ единство.

Здѣсь каждый министръ, считая ввѣренное ему министерство за пожалованную деревню, старался наполнить ее и людьми и деньгами. Тотъ, кто прикасался къ сей собственности, былъ явный иллюминатъ и предатель государства—и это былъ я. Мнѣ одному противъ осьми сильныхъ надлежало вести сію тяжбу. У одного министра финансовъ, не говоря о другихъ, убавлены цѣлые два департамента и, сверхъ того, нѣсколько отдѣленій, и такимъ образомъ уменьшены штаты ежегодно болѣе ста тысячъ рублей. Въ самыхъ правилахъ наказа надлежало сдѣлать важныя перемѣны, отсѣчь притязанія власти, привести ее въ предѣлы, преградить насильныя завладѣнія одной части надъ другою, и словомъ всѣ сіи наказы во все передѣлать. Можно ли было сего достигнуть, не прослывъ рушителемъ всякаго добра, человѣкомъ опаснымъ и злонамѣреннымъ?

Другіе, можетъ быть, меня счастливѣе, совершатъ сію работу; но совершить ее необходимо, ибо какъ скоро одно министерство движется по данному направленію, то вмѣстѣ съ нимъ должны идти и другія; иначе они

другъ друга затруднять будутъ, какъ то опытъ уже и доказалъ и доказывать будетъ.

Между тѣмъ какъ занимались сею работою, Ваше Величество подтверждали мнѣ многократно объ образованіи Сената.

III. Сенатъ. Образованіе Сената было въ необходимой связи съ учрежденіемъ министерствъ. Не могутъ два сіи установленія идти на двухъ началахъ, совершенно противоположныхъ.

Проектъ сего образованія прежде всего сообщенъ былъ графу Завадовскому, князю Лопухину и графу Кочубею. Письменные ихъ отзывы при самыхъ бумагахъ. Послѣ сего онъ разсмотрѣнъ въ собраніи предсѣдателей, напечатанъ и внесенъ въ совѣтъ; мѣсяцъ времени опредѣленъ былъ для того, чтобъ каждый у себя дома могъ его обдумать.

Изъ хода сего дѣла всякъ легко могъ усмотрѣть, что не желали тутъ ни исторгнуть согласія ни предвосхитить его смятеніемъ и поспѣшностію.

Невзирая на сіе, возстали укоризны. Не буду здѣсь упоминать о томъ, что́ въ укоризнахъ сихъ было жестокаго и терзающаго мою личность. Обращусь къ самому источ-

нику тѣхъ только возраженій, кои имѣли видъ безпристрастія. Возраженія сіи большею частію, происходили отъ того, что элементы правительства нашего не довольно еще образованы и разумъ людей, его составляющихъ, не довольно еще пораженъ несообразностями настоящаго вещей порядка, чтобы признать благотворныя Ваши перемѣны необходимыми. И слѣдовательно, надлежало дать время, должно было еще потерпѣть, еще попустить безпорядокъ и злоупотребленія, чтобъ, наконецъ, такъ сказать, ихъ ощупали, и тогда, вмѣсто того, чтобъ затруднять намѣренія Ваши, сами бы пожелали ихъ совершенія.

Мысль сія съ горестію вырвалась у меня въ самыхъ публичныхъ разговорахъ и разсужденіяхъ. Я представилъ ее во всей силѣ Вашему Величеству и означилъ даже въ докладной моей запискѣ, которая при дѣлахъ и теперь должна находиться. Могъ ли я тогда подумать, что сіе самое разсужденіе дастъ поводъ врагамъ моимъ сдѣлать то злобное приложеніе, какое впослѣдствіи оказалось?

Между тѣмъ мнѣнія въ пользу проекта были многочисленны и уважительны. Съ твердостію и чистотою намѣреній. Ваше Величество не рѣшались еще остановить испол-

ненія; двумя записками въ разное время, отъ меня поднесенными, представлялъ я, сколь неудобно было бы при настоящемъ расположеніи умовъ продолжать сіе дѣло. Вмѣстѣ съ симъ возрастающіе слухи о войнѣ рѣшили, наконецъ, Ваше Величество отложить его до времени.

Дай Богъ, Всемилостивѣйшій Государь, чтобъ время сіе настало. Проектъ можетъ быть перемѣненъ, исправленъ или совсѣмъ передѣланъ людьми, болѣе меня свѣдующими; но я твердо увѣренъ, что безъ устройства Сената, сообразно устройству министерствъ, безъ средоточія и твердой связи дѣлъ, министерства всегда будутъ наносить болѣе вреда и Вамъ заботы, нежели пользы и достоинства.

IV. Законы. Есть люди, кои и Комиссію Законовъ считаютъ вреднымъ установленіемъ, хотя она учреждена еще при Петрѣ Великомъ и съ того времени почти непрерывно существовала.

Развлеченный множествомъ дѣлъ, я не могъ сей части дать того ходу, какого бы желалъ; но смѣю сказать, что и въ ней сдѣлано, въ теченіе двухъ лѣтъ, болѣе, нежели во все предыдущее время. Цѣлое почти столѣтіе протекло въ однихъ несвязныхъ пла-

нахъ и обѣщаніяхъ; въ мое время не только составлены твердые планы на важнѣйшія части, но составлены, изданы и въ Совѣтѣ разсмотрѣны двѣ труднѣйшія части гражданскаго уложенія; третья и послѣдняя требовала только отдѣлки.

Со всѣмъ тѣмъ никогда не хвалился я сими работами и охотно и въ свѣтѣ, и передъ Вашимъ Величествомъ раздѣлялъ честь ихъ съ комиссіею; но несправедливости людей принуждаютъ меня, наконецъ, быть любочестивымъ. Пусть сличатъ безобразныя компиляціи, представленныя мнѣ отъ комиссіи, т. е. отъ г-на Розенкампфа, и если найдутъ во стѣ два параграфа, коими бы я воспользовался, я уступлю имъ всю честь сего произведенія. Сличеніе сіе не трудно, ибо компиляціи сіи всѣ остались въ моемъ кабинетѣ.

Другіе искали доказать, что уложеніе, мною внесенное, есть переводъ съ Французскаго или близкое подражаніе: ложь или незнаніе, кои изоблечить также нетрудно, ибо то и другое напечатано. Въ источникѣ своемъ, т.-е. въ Римскомъ правѣ, всѣ уложенія всегда будутъ сходны; но съ здравымъ смысломъ, съ знаніемъ сихъ источниковъ и коренного ихъ языка можно почерпать прямо изъ нихъ,

не подражая никому и не учась ни въ Нѣмецкихъ, ни во Французскихъ университетахъ.

V. Финансы. Въ исходѣ 1809 года, тогда какъ Ваше Величество занимали меня планомъ общаго образованія, предсталъ вопросъ, дѣлу сему посторонній, но по важности своей привлекавшій на себя все Ваше вниманіе. Ваше Величество съ справедливымъ безпокойствомъ взирали на постоянный упадокъ ассигнацій и не могли съ равнодушіемъ видѣть, что средства къ наполненію недостатковъ, Вамъ представляемыя, состояли въ умноженіи тѣхъ же ассигнацій. Безпокойство сіе возросло до высшей степени, когда въ смѣтѣ на 1810 годъ, заранѣе представленной, открытъ былъ ужасный недостатокъ въ 105.000.000 руб., а способовъ къ замѣнѣ его никакихъ въ виду не было.

Вступало къ Вамъ множество проектовъ, но всѣ они представляли минутныя и вредныя облегченія. Ваше Величество желали открыть корень зла и пресѣчь его, доколѣ была еще возможность.

Сею одною рѣшительностію, смѣло могу утвердить, Ваше Величество спасли тогда государство отъ банкротства.

Послѣ многократныхъ о семъ разсужденій,

составленъ былъ *планъ финансовъ* и внесенъ въ комитетъ, который тогда въ домѣ г. Гурьева собирался. По двухнедѣльномъ предварительномъ разсмотрѣніи онъ признанъ былъ необходимымъ и представленъ Совѣту. Были споры, но самое важное большинство его одобрило. Принялись за исполненіе.

Здѣсь тѣ же самые члены правительства, кои планъ одобрили, вмѣсто того, чтобъ единодушно способствовать его исполненію, начали всемѣрно затруднять его, и тотъ, кто долженъ былъ главнымъ быть его исполнителемъ, министръ финансовъ, не отрекаясь отъ него на словахъ, сталъ первымъ его противникомъ на дѣлѣ.

Откуда сіе противорѣчіе? Оно изъясняется слѣдующимъ. Весьма легко сказать: *прекратить выпускъ ассигнацій*; но надобно было чѣмъ нибудь ихъ замѣнить. Для сего надлежало:

1) Сократить и привести въ порядокъ издержки; а здѣсь-то и неудобства и роптаніе. Вмѣсто того, что прежде каждый министръ могъ почерпать свободно изъ такъ называемыхъ экстраординарныхъ суммъ, въ новомъ порядкѣ надлежало все вносить въ годовую смѣту, потомъ каждый почти рубль подвергать учету въ двухъ инстанціяхъ Совѣта,

часто терпѣть отказы и всегда почти уменьшеніе и, въ концѣ всего, еще ожидать ревизіи контролера. Самъ министръ финансовъ подвергся тому же правилу. Могъ ли кому нравиться сей вещей порядокъ?

2) Надлежало возвысить налоги. Слишкомъ двадцать лѣтъ Россія ихъ не знала. Каждый членъ правительства хотѣлъ сложить съ себя бремя сей укоризны; надлежало однакоже, чтобъ кто-нибудь ее понесъ. Судьба и несправедливость людей меня избрали на сію жертву; меня осыпали эпиграммами, ругательствами и проч., а другіе были въ сторонѣ.

Были попытки и тогда уже окружить Ваше Величество страхами народнаго неудовольствія и подозрѣніями во мнѣ. Отчетъ, который за 1810 годъ имѣлъ я счастье представить въ февралѣ послѣдующаго года, изображалъ во всей ихъ силѣ мои опасенія [1]). Я предвидѣлъ, не безъ страха, всѣ личныя слѣдствія и тогда же просилъ уволить меня отъ званія г. секретаря. Ваше Величество самымъ милостивымъ образомъ опровергли и мои страхи, и мои желанія.

Такъ прошелъ 1810 годъ.

1811 годъ представилъ совсѣмъ против-

---

[1]) Отчетъ сей въ бумагахъ.

ныя явленія. Тутъ министръ финансовъ предлагалъ налоги, а Совѣтъ отвергалъ ихъ, яко неблаговременные[1]). Онъ, министръ, доказывалъ, что въ половинѣ года все станетъ; прошелъ цѣлый годъ, ничто не остановилось, передержка была малозначаща. Тѣмъ не менѣе я и въ семъ году былъ рушителемъ порядка и человѣкомъ опаснымъ.

Насталъ 1812 годъ. Недостатокъ весьма важный и, сверхъ того, близкая война. Министръ финансовъ представилъ систему налоговъ чрезмѣрно крутую и тягостную. Часть ихъ принята, другая замѣнена налогами легчайшими. Сіе смягченіе и сіи перемѣны, умноживъ раздраженіе, послужили послѣ министру финансовъ и обширному кругу друзей его весьма выгоднымъ предлогомъ отречься отъ всѣхъ мѣръ новаго положенія, сложить съ себя отвѣтственность и, по примѣру 1810 года, но уже съ большею силою, на меня одного обратить всѣ неудовольствія.

Если бы въ сіе время можно было напечатать всѣ представленія сего министра, тогда всѣ нареканія съ меня обратились бы на него; но его бумаги лежали спокойно въ дѣлахъ

---

[1]) Представленіе его и журналы Совѣта въ Канцеляріи Государственной.

Совѣта, а манифестъ, съ примѣчаніями, толкованіями, Московскими вѣстями и ложными страхами, ходилъ по рукамъ.

Я мнилъ, что спокойный взглядъ и терпѣніе двухъ или трехъ мѣсяцевъ разсѣетъ сію бурю. Въ самомъ дѣлѣ, она начинала утихать; налоги приняли свою силу и пошли своимъ чередомъ [1]).

Но между тѣмъ, какъ я былъ спокоенъ, властолюбивая зависть [2]) не дремала и воспользовалась сопряженіемъ обстоятельствъ.

Приступаю къ подробностямъ, весьма для меня горестнымъ.

Я не знаю съ точностію, въ чемъ состояли секретные доносы, на меня взведенные. Изъ словъ, кои при отлученіи меня Ваше Величество сказать мнѣ изволили, могу только заключить, что были три главные пункта обвиненія: 1) что финансовыми дѣлами я старался разстроить государство; 2) привести налогами въ ненависть правительство; 3) отзывы о правительствѣ.

1) *О финансахъ.* Къ 1810 году доходы государственные составляли около 125.000.000.

---

1) Большая ихъ часть и теперь еще существуетъ.

2) Разумѣю моихъ доносителей. Имена ихъ Вашему Величеству извѣстны.

Къ 1812 они доведены до 300.000.000. Приращеніе—въ два года 175.000.000.

Слова можно прикрасить, исказить и перетолковать; а дѣлъ, на простомъ счетѣ основанныхъ, перемѣнить нельзя.

Смѣло могу еще разъ утверждать, что, перемѣнивъ систему финансовъ, Ваше Величество спасли государство отъ банкротства. Придетъ время, Всемилостивѣйшій Государь, когда благія учрежденія Ваши, оправдавшись опытомъ, привлекутъ на себя благословеніе людей благомыслящихъ. Тогда, смѣю думать, и мое имя, и мои бѣдствія вспомнять не безъ сожалѣнія.

Планъ финансовъ и всѣ операціи, на немъ основанныя, всегда выдержатъ съ честью самое строгое изслѣдованіе всѣхъ истинныхъ государственныхъ людей, не только у насъ, но и во всѣхъ просвѣщенныхъ государствахъ. Не словами, но математическимъ счетомъ можно доказать, что если бы въ свое время онъ не былъ принятъ, то не только вести настоящую войну, но и встрѣтить ее было бы не съ чѣмъ. И тотъ же планъ, въ обширныхъ его примѣненіяхъ, можетъ еще доставить важныя пособія въ тѣхъ затрудненіяхъ, кои обыкновенно открываются послѣ войны.

Но отъ чего же столько ропоту? Отъ того,

что ни въ какой землѣ не перемѣняли финансовой системы безъ неудовольствія.

Отъ чего же—еще вопрошаютъ—понизились еще болѣе ассигнаціи со времени введенія плана? Это есть секретъ правительства; онъ состоитъ въ томъ: 1) что въ то же самое время, какъ перемѣняли систему, принуждены были выпустить около 46.000.000 новыхъ ассигнацій; 2) въ томъ, что отъ прежняго казначейства, безъ умысла, по единому незнанію, представленъ былъ неправильный счетъ той массы, которая была въ обращеніи, и на семъ счетѣ, коего неправильности тогда узнать было никакъ невозможно, основаны были первыя операціи. Но совсѣмъ тѣмъ, унизясь въ первый годъ, ассигнаціи потомъ такъ твердо установились, что въ теченіе трехъ послѣдующихъ лѣтъ онѣ сохраняли постоянно свое достоинство и теперь еще, послѣ всѣхъ бѣдствій войны, онѣ свободнѣе, по цѣнѣ ихъ, принимаются въ народѣ, нежели самое серебро. Сіе ли называется разрушеніемъ государственнаго кредита?

2) *О ропотѣ отъ налоговъ.* Какое странное притязаніе желать, чтобы народъ кланялся и благодарилъ, когда облагаютъ его налогами! Естественно, сперва поговорятъ, побра-

нятъ, потомъ перестанутъ, а со временемъ, когда образумятся, то и благодарить будутъ. Гдѣ же не бранили за налоги? Но можно ли сіе минутное неудовольствіе признавать опаснымъ ропотомъ? Если налоги въ половинѣ февраля произвели опасный ропотъ, то куда же дѣвалась сія опасность въ мартѣ, въ маѣ, въ іюнѣ? Гдѣ слѣды сего общаго неудовольствія? какимъ же волшебствомъ тотъ же народъ, то же дворянство, коего ропотомъ въ февралѣ стращали, въ маѣ и іюнѣ готовы были всѣмъ жертвовать? Откуда сія перемѣна? Налоги не были сложены; напротивъ, во многихъ мѣстахъ усилены. Слѣдовательно, опасный ропотъ сей была басня, выдуманная людьми легкомысленными, кои, проживъ весь вѣкъ свой въ женскихъ сплетняхъ, по тѣмъ же самымъ сплетнямъ и московскимъ вѣстямъ судятъ и о дѣлахъ государственныхъ и даже (горько помыслить) мнятъ управлять ими.

Не могу миновать здѣсь одного примѣчанія, которое и прежде, въ первомъ письмѣ моемъ отсюда, я старался, сколько могъ, означить.

Не попустите, Всемилостивѣйшій Государь, чтобъ система ложныхъ страховъ и подозрѣній, система, коею, какъ я догадываюсь, ищутъ уловить вниманіе Вашего Величества,

чтобъ система сія, всегда приводившая государей къ безславію, а государства къ бѣдствіямъ, превозмогла надъ достоинствомъ моральнаго Вашего характера, который одинъ, смѣю сказать, среди всѣхъ неустройствъ нашего правительства, доселе составлялъ отраду народа и надежду всѣхъ людей просвѣщенныхъ и благомыслящихъ. Одни мечтатели, или люди коварные и властолюбивые, могутъ видѣть въ народѣ самомъ кроткомъ и добродушномъ въ подданныхъ, привыкшихъ повиноваться самой малѣйшей власти и Вамъ, Всемилостивѣйшій Государь, дѣйствительно и лично преданныхъ,—могутъ, въ семъ народѣ, въ мнѣніяхъ его и пустыхъ толкахъ неразумія или легкомыслія, видѣть ропоты опасности, причины важныхъ подозрѣній. Ужасъ поражаетъ мое воображеніе, когда я помыслю о слѣдствіяхъ сихъ внушеній. Смѣло могу назвать ихъ, если они существуютъ, преступленіемъ противъ самого Величества. Но Богъ, проведшій Васъ сквозь толикое множество трудныхъ происшествій и сохранившій для благоденствія Россіи, безъ сомнѣнія, сохранитъ и отъ сихъ опасныхъ сѣтей, скрытыхъ подъ видомъ личной преданности и какой-то привязанности къ старымъ Русскимъ правиламъ. Истинныя Рус-

скія правила суть взаимная любовь и довѣріе между государемъ и подданными, точное отношеніе отца къ дѣтямъ; а совѣты, основанные на страхѣ и угодливости мнимому общему мнѣнію, когда оно несправедливо и пользамъ государственнымъ противно, суть совѣты не Русскіе, но совѣты или малодушные, или злые, и во всѣхъ отношеніяхъ Васъ недостойные. Сіе мнимое общее мнѣніе слабо и ничтожно когда его презираютъ; напротивъ, строптиво и ужасно, когда его слушаютъ. Простите, Всемилостивѣйшій Государь, сіе невольное сердца моего изліяніе. Враги мои могли очернить меня передъ Вами, но никогда не отучатъ сердца моего желать Вашей славы, сохраненія Вашего достоинства и кроткаго правленія.

3) *Объ отзывахъ.* Третій пунктъ обвиненія, сколько могъ я выразумѣть, состоитъ въ томъ, что я отзывался худо о правительствѣ.

Если доносители разумѣютъ подъ именемъ правительства тѣ элементы, изъ коихъ оно слагается, т.-е. разныя установленія, то правда, что я не скрывался и въ послѣднее время, съ горестію многимъ повторялъ, что они, состоя изъ старыхъ и новыхъ, весьма худы и несообразны. Но сіе было мнѣніе всѣхъ людей благомыслящихъ и, смѣю ска-

зать, и мнѣніе Вашего Величества; скрывать же сего я не имѣлъ никакой нужды.

Если разумѣютъ подъ именемъ правительства людей, его составляющихъ, то и въ семъ я также признаюсь. Горесть, — видѣть все искаженнымъ, все перетолкованнымъ, всѣ труды покрытыми самою ѣдкою желчію и, при покорности намѣреніямъ Вашимъ на словахъ, видѣть совершенную противоположность имъ на дѣлѣ; горесть снѣдавшая мое сердце и часто доводившая до отчаянія имѣть при сихъ элементахъ и людяхъ какой-либо въ дѣлахъ успѣхъ, невзирая на всѣ Ваши желанія, горесть сія часто, а особливо въ послѣднее время, по случаю сенатскихъ и и финансовыхъ споровъ, вырывалась у меня невольнымъ образомъ изъ сердца. Но, Всемилостивѣйшій Государь, измученъ, дѣйствительно измученъ множествомъ дѣлъ и ежедневно еще терзаемъ самыми жестокими укоризнами, могъ ли я быть всегда равнодушнымъ? И, впрочемъ, сіи самые члены правительства, коихъ чувствительность отзывомъ симъ толико оскорбилась, не воздали ли мнѣ сами за сіе сторицею?

Но, чтобъ могъ я имѣть подъ именемъ правительства разумѣть особу Вашего Величества, душа моя возмущается при размы-

шленіи, что я доведенъ до того, чтобъ опровергать сію гнусную клевету иначе, какъ презрѣніемъ. Съ 1801 года, черезъ 12 лѣтъ, въ разныхъ разстояніяхъ отъ Вашего лица, я неуклонно слѣдовалъ сердцемъ и душею за всѣми Вашими намѣреніями и въ послѣдніе два года былъ близкимъ ихъ исполнителемъ. Во всѣхъ представленіяхъ моихъ я имѣлъ дѣло съ однимъ Вашимъ разумомъ и никогда не хотѣлъ обольщать Вашего сердца. Вашъ разумъ и строгая съ моей стороны логика были одни мои орудія; въ нихъ состояла вся тайна моихъ работъ и успѣховъ. Никогда я ни въ чемъ важномъ не желалъ, да и не могъ я получить Вашего согласія иначе, какъ посредствомъ самыхъ точныхъ доказательствъ и разсужденій. Для сего сочиняемы были мною не докладныя записки, но, можно сказать, цѣлыя книги. Въ истинѣ всего сего смѣю сослаться на собственныя Ваши воспоминанія, на всѣ докладныя бумаги, кои я Вамъ подносилъ. Какимъ же образомъ, съ какою уродливою лживостью, противъ ежедневнаго моего опыта, вздумалъ бы я порицать и злословить въ послѣднее время то, что̀ очевидно чтилъ и уважалъ въ теченіе толь многихъ лѣтъ? Для чего? Какую цѣль могла имѣть сія лжи-

вость? Возбудить неудовольствіе, но въ комъ? Въ Армфельдѣ и Балашовѣ? И на какой же конецъ? Чтобъ сдѣлать переворотъ въ правительствѣ? Но въ чью пользу? Гдѣ способы? Гдѣ сообщники? Гдѣ связи? Въ дѣлахъ 20-ти лѣтней службы, во всѣхъ бумагахъ, въ двухгодичномъ моемъ удаленіи, во всѣхъ надзорахъ и изысканіяхъ, тогда какъ сердца и уши открыты слушать обо мнѣ всякую клевету и нелѣпость, открылъ ли кто одинъ слѣдъ, одну тѣнь какой-либо связи подозрительной?

Здѣсь одна горестная мысль раздираетъ мое сердце. Непріятели могли сомнѣваться въ политическихъ моихъ правилахъ, могли думать о привязанности моей къ французской системѣ; но Ваше Величество, зная мои по сей части работы, не могли колебаться. Поведеніе мое столь было ясно, что если бы бумаги и дѣла мои можно было напечатать, тогда сами непріятели мои устыдились бы своихъ предположеній. Не я ли былъ одинъ изъ первыхъ, который обращалъ вниманіе Вашего Величества на предстоявшую войну и на всѣ козни, ей предшествовавшія? Ссылаюсь на подробныя записки, многократно, въ разныхъ эпохахъ и за долгое время поднесенныя. Они всѣ находятся въ моихъ бума-

гахъ. Смѣю себѣ присвоить, что никто, можетъ быть, по крайней мѣрѣ, случайно столько не содѣйствовалъ, чтобы заранѣе освѣтить истинныя намѣренія Франціи, какъ я. Когда отправляли въ Парижъ графа Ниссельрода, на краткое время, съ порученіемъ финансовымъ по займу, тогда предположенному, и совсѣмъ безъ видовъ дипломатическихъ, не я ли представлялъ Вашему Величеству открыть съ нимъ переписку, которая впослѣдствіи содѣлалась однимъ изъ главныхъ источниковъ свѣдѣній вѣрнѣйшихъ и полезнѣйшихъ? И впрочемъ, если бы и не могъ я привести сихъ и симъ подобныхъ множества подробностей и доводовъ, какъ можно вообще согласить слѣдующія противорѣчія: быть преданнымъ Франціи и лишить ее всей торговли въ Россіи введеніемъ новаго тарифа; желать разрушенія порядка и въ то же время всемѣрно содѣйствовать его устроенію; желать ослабить правительство и вмѣстѣ возвышать его доходы; быть глубокимъ честолюбцемъ и имѣть вокругъ себя однихъ враговъ; желать привести у народа въ ненависть правительство и себя перваго и прежде всего подвергать неминуемо сей самой ненависти? Пусть согласятъ все сіе мои доносители: мнѣ и писать, и мыслить о семъ уже омерзительно.

Между тѣмъ однакоже сіе жестокое предубѣжденіе о связяхъ моихъ съ Франціею, бывъ поддержано эпохою моего удаленія [1]), составляетъ теперь самое важное и, могу сказать, *единственное пятно* моего въ народѣ обвиненія.

Вамъ единственно, Всемилостивѣйшій Государь, Вашей справедливости принадлежитъ его изгладить. Смѣю утвердительно сказать: въ вѣчной правдѣ передъ Богомъ вы обязаны, Государь, сіе сдѣлать. Вы не можете тутъ имѣть во мнѣ ни малѣйшаго сомнѣнія. Вашею тайною, а не своею, я связанъ; слѣдовательно, Вамъ же и развязать все должно. Финансы, налоги, новыя установленія, всѣ дѣла публичныя, въ коихъ я имѣлъ счастіе быть Вашимъ исполнителемъ, все оправдается временемъ; но здѣсь чѣмъ я оправдаюсь, когда все покрыто и должно быть покрыто тайною?

Обращаюсь еще разъ къ личнымъ отзывамъ. Отъ чего, спросятъ, доходили отъ разныхъ лицъ однѣ вѣсти? Отъ того что сіи разныя лица составляли одно тѣло, *а душа сего тѣла былъ тотъ самый, кто всему казался и теперь кажется постороннимъ* [2]).

---

1) А паче въ Пермь.

2) Въ подлинникѣ съ боку поставлено карандашомъ, *повидимому*, рукою императора Александра, NB. Это, впро-

Если бы въ правотѣ моей совѣсти и дѣлъ нужно мнѣ было не спускаться къ симъ потаеннымъ сплетнямъ, на коихъ основаны мои обвиненія, и я легко бы могъ показать и начало ихъ, и происхожденіе; открыть и воздушныя ихъ финансовыя системы, и личные корыстолюбивые ихъ расчеты; указать всѣ лица, запечатлѣть каждое изъ нихъ своею печатью, обличить ложь въ самомъ ея средоточіи и представить на все столь ясные доводы, что они сами бы, можетъ быть, онѣмѣли. Но къ чему всѣ сіи улики? Онѣ будутъ теперь имѣть видъ *рекриминацій*, всегда ненавистныхъ. И, сверхъ того, враги мои, можетъ быть, и въ сію минуту стоятъ передъ Вашимъ Величествомъ, а я за 2.000 верстъ и весь почти совершенно въ ихъ власти [1]).

Мнѣ остается пояснить одно обстоятельство, которое, бывъ обвиненію посторонннимъ, чрезмѣрно однакоже обрадовало моихъ непріятелей, давъ имъ случай всю громаду ихъ лжи прикрыть нѣкоторою истиною.

Ваше Величество припомнить, безъ сомнѣнія, изволите, какъ въ одно время я докладывалъ, что Бекъ приходилъ ко мнѣ и про-

---

чемъ, единственная помѣта, встрѣчающаяся на страницахъ подлиннаго письма Сперанскаго (*Примѣч. Шильдера*).

[1]) Это не фраза, а сущая истина.

силъ исходатайствовать ему у Васъ минуту вниманія. «На что?» изволили Вы спросить. «Онъ что-то нашелъ въ перлюстраціи, чего не хочетъ казать канцлеру, не представивъ прежде Вамъ». Ваше Величество сказали мнѣ, что позовете его чрезъ Геслера, что̀ дѣйствительно и исполнили и, давъ ему Ваши наставленія, дозволили и впередъ въ подобныхъ случаяхъ также къ себѣ относиться. Бекъ, благодаря меня за сей случай, предложилъ, что когда встрѣтится въ дѣлѣ его что-либо достойное вниманія особеннаго, онъ будетъ меня извѣщать. Онъ могъ сіе сдѣлать, въ чистотѣ совѣсти не считая меня чуждымъ правительству и его тайнамъ. Съ вѣдома ли его, или нѣтъ, но чрезъ третье лицо, въ самомъ дѣлѣ, изрѣдка и безъ связи, получилъ я нѣсколько сихъ листовъ. Что̀ они въ себѣ содержали? Пустыя вѣсти о войнѣ, свѣдѣнія и разсужденія, кои, стоя въ средоточіи дѣлъ и имѣя всегда и по симъ предметамъ доступъ къ Вашему Величеству, я въ тысячу разъ лучше и подробнѣе всегда зналъ, нежели они. Что̀ могли мнѣ новаго сказать какой-нибудь г. Бушъ и ему подобные жалкіе дипломаты? Слѣдовательно, допустивъ входить къ себѣ сіи бумаги, даже въ видахъ любопытства, не могъ я назначать

имъ высокой важности. Одинъ взглядъ на содержаніе ихъ [1]) удостовѣритъ Васъ, Всемилостивѣйшій Государь, въ маловажности; числа ихъ докажутъ, что они вошли ко мнѣ безъ связи; а все вмѣстѣ можетъ увѣрить, что тутъ могло быть легкомысліе, но никто никогда не въ силахъ превратить его въ государственное преступленіе.

Со всѣмъ тѣмъ, и прежде, и теперь, я повергаю себя единственно въ Ваше великодушіе и желаю еще лучше быть прощеннымъ, нежели во всемъ правымъ.

Нужно ли, Всемилостивѣйшій Государь, чтобъ я оправдывалъ себя и противъ тѣхъ обвиненій, кои разсѣиваемы были моими врагами, о нравственныхъ моихъ правилахъ и связяхъ моихъ съ мартинистами, иллюминатами, и проч.?

Бумаги мои ясно доказываютъ, что никогда и никакихъ связей я не имѣлъ; вообще о всѣхъ вещахъ я старался имѣть собственныя мои мнѣнія и никогда не вѣрилъ слѣпо чужимъ.

Когда Ваше Величество пожелали о предметахъ сего рода и въ особенности о мистической ихъ части имѣть свѣдѣнія, я съ удо-

---

[1]) При удаленіи, я доставилъ ихъ къ в. в.

вольствіемъ готовъ былъ посвятить Вамъ всѣ плоды моихъ собственныхъ изысканій и размышленій. Бесѣды мнѣ сіи тѣмъ были пріятнѣе, чѣмъ болѣе я видѣлъ, что предметъ ихъ сообразенъ съ сердечными вашими чувствіями. Не изъ книгъ, не изъ сектъ и партій почерпалъ я сіи истины; онѣ были изліяніемъ души моей, смѣю сказать, ими преисполненной. Обстоятельства и многодѣліе прервали слишкомъ рано сіи лестныя для меня сношенія, и хотя не имѣлъ еще я времени открыть Вамъ во всемъ пространствѣ истинное ихъ знаменованіе, но, судя по самому ихъ началу, смѣю сослаться на собственное Ваше сердце и на самыя бумаги, у васъ оставшіяся, что́ другое въ сихъ истинахъ Вы отъ меня слышали, кромѣ указаній на достоинство человѣческой природы, на высокое ея предназначеніе, на законъ всеобщей любви, яко единый источникъ бытія, порядка, счастья, всего изящнаго и высокаго? Да и когда, при какомъ случаѣ слышали Вы, Всемилостивѣйшій государь, отъ меня другія правила? Во все время, какъ я пользовался Вашимъ довѣріемъ, кого и чѣмъ я очернилъ, помрачилъ или кому старался повредить въ глазахъ Вашихъ? На кого навелъ я какую-либо тѣнь подозрѣнія? Напротивъ, я всегда желалъ и

при всѣхъ случаяхъ старался питать и возвышать въ душѣ вашей ту любовь къ человѣкамъ, ту терпѣливость къ ихъ слабостямъ, ту кротость и снисхожденіе, коею Богъ и природа въ благости своей Васъ одарили.

Всемилостивѣйшій Государь! Въ невидимомъ присутствіи Бога Сердцевѣда смѣю здѣсь вопросить: такъ ли поступаетъ, совѣтуетъ, дѣйствуетъ и говоритъ мрачный честолюбецъ, ненавидящій своего Государя и желающій привесть его въ ненависть?

Простите, Всемилостивѣйшій Государь, пространство сихъ изъясненій. Въ теченіе двухъ почти лѣтъ враги мои говорили одни. Мнѣ оставалось страдать и молчать.

Въ награду всѣхъ горестей, мною претерпѣнныхъ, въ возмездіе всѣхъ тяжкихъ трудовъ, въ угожденіе Вамъ, къ славѣ Вашей и благу государства подъятыхъ, въ признаніе чистоты и непорочности всего поведенія моего въ службѣ и, наконецъ, въ воспоминаніе тѣхъ милостивыхъ и лестныхъ мнѣ частныхъ сношеній, въ коихъ одинъ Богъ былъ и будетъ свидѣтелемъ между Вами и мною, — прошу единой милости: дозволить мнѣ съ семействомъ моимъ въ маленькой моей деревнѣ провести остатокъ жизни, по истинѣ одними трудами и горестями преизобильной.

Если въ семъ уединеніи угодно будетъ поручить мнѣ окончить какую-либо часть публичныхъ законовъ, разумѣя гражданскую, уголовную или судебную, я приму сіе личное отъ Вашего Величества порученіе съ радостію и исполню его безъ всякой помощи, съ усердіемъ не ища другой награды, какъ только *свободы* и *забвенія*.

Богъ, общій Отецъ и Судія государей и ихъ подданныхъ, да благословитъ благія намѣренія Вашего Величества на пользу государства; да ниспошлетъ Вамъ исполнителей кроткихъ безъ малодушія и усердныхъ безъ властолюбія. Сіе будетъ навсегда предметомъ желаній человѣка, коего многіе въ службѣ могутъ быть счастливѣе, но никто не можетъ лично Вамъ быть преданнѣе.